



ENSEIGNEMENT AGRICOLE
**L'AVENTURE
DU VIVANT**
LES MÉTIERS GRANDEUR NATURE

Rapport du médiateur de l'enseignement agricole technique et supérieur

Année 2018



Octobre 2019

AVANT-PROPOS

En 2018 le médiateur de l'enseignement agricole a traité 128 réclamations individuelles (106 en 2017).

Si le recours au médiateur par les usagers de l'enseignement agricole reste stable : 40 saisines en 2017 et 38 en 2018 ; on observe une hausse significative de la demande des personnels de l'enseignement agricole : 66 saisines en 2017 et 90 en 2018, soit une augmentation de 36%.

Il y a 13 requêtes adressées par des agents contractuels enseignants dans des centres de formation d'apprentis qui ont bien été instruites mais qui n'ont pas été intégrées dans l'analyse des réclamations des agents contractuels afin de ne pas en fausser l'interprétation. En l'occurrence, il s'agissait d'un « effet de grappe » où une répétition de saisines individuelles, quasi identiques, visait à faire intervenir le médiateur pour une problématique collective. Au final, ce sont 141 dossiers qui ont été traités auxquels s'ajoutent 6 affaires partagées avec le Défenseur des droits ce qui porte l'effectif total annuel à 147 dossiers (114 en 2017).

Le nombre d'interventions dans les établissements à la demande du directeur général de l'enseignement et de la recherche n'a pas varié : 3 en 2018 comme en 2017.

Il n'y a pas de petites médiations, il n'y a que des médiations différentes qu'il faut traiter avec la même attention et une totale implication quelles que soient leurs positions sur le spectre compliqué des difficultés techniques et émotionnelles où elles se situent. Aussi, il arrive que le délai « légal » de médiation (3 mois) soit dépassé pour des affaires particulièrement compliquées ou dégradées. C'est le cas pour 15% des dossiers cette année. Même s'il faut 465 jours pour sortir d'une ornière mortifère un enseignant en grande détresse et aboutir à un reclassement réussi ; c'est la preuve qu'en médiation la ténacité arrive parfois (mais pas toujours) à bout de difficultés qui paraissent initialement insurmontables.

L'augmentation du volume de l'activité de la médiation ne fait que suivre, au sein du modeste périmètre de l'enseignement agricole, le développement qualitatif et quantitatif de la médiation observé actuellement dans notre société que ce soit dans le « cours normal de la vie » ou lorsque surgissent des circonstances exceptionnelles comme on a pu le voir lors de l'organisation du Grand débat national.*

Le Défenseur des droits, dans son éditorial de présentation du rapport annuel 2018, insiste sur son rôle de « sismographe de la demande sociale ». Si le médiateur est le sismographe des difficultés et des souffrances de ceux qui s'adressent à lui il ne faut pas oublier, non plus, qu'il est aussi celui de ceux qu'il sollicite à travers ses avis, à savoir l'administration. Sismographe positif car on peut se réjouir que 41% de l'ensemble des réclamations traitées en 2018 ont fait l'objet d'un avis favorable au requérant qui a été suivi par l'administration (voir le tableau récapitulatif de l'ensemble des réclamations traitées page 24).

Depuis le 22 novembre 2018 le médiateur de l'enseignement agricole est membre du club des médiateurs de services au public dont il adhère à la charte (voir annexe 3).

Le rapport 2018 a repris la trame du précédent rapport jusqu'au chapitre 4 (bilan d'activité du 1er janvier au 31 décembre 2018). L'outil de suivi des réclamations a été complètement remanié et a repris le classement établi par le médiateur de l'autorité des marchés financiers.

Je remercie très chaleureusement Gilles Collet, adjoint au médiateur, pour son accompagnement en co-médiation et tout le travail accompli en harmonie tout au long de l'année.

Je remercie par avance tous les lecteurs de ce rapport pour leurs remarques, critiques, compléments et suggestions.

Jean Claude BRETHES

Médiateur de l'enseignement agricole

* Assemblée nationale, 15^{ème} législature, question n° 18144 de M Jean Luc Lagleze « reconnaissance et professionnalisation des médiateurs » réponse publiée au JO du 23/07/2019 page 6934.

SOMMAIRE

1	Historique de la médiation dans l'enseignement agricole technique et supérieur	5
2	Champ de la médiation dans l'enseignement agricole technique et supérieur	7
3	Positionnement et action du médiateur	10
4	Bilan d'activité du 01janvier 2018 au 31décembre 2018	15
5	Synthèse des propositions	31
6	Partenaires en médiation	33
7	Perspectives	35
	Annexes	37

Historique de la médiation dans l'enseignement agricole technique et supérieur



La note de service DGER/MEA/N2000-2015 du 25 octobre 2000 relative au fonctionnement du dispositif de médiation dans l'enseignement agricole (voir annexe 1) a défini le cadre de la saisine et de l'intervention du médiateur dans le périmètre du service public de l'enseignement agricole.

Cette instruction disposait que : « *le médiateur reçoit, pour ce qui le concerne, les réclamations concernant le fonctionnement du service public. Ces réclamations émanent tant des usagers que des agents* ». ¹ Signalons qu'aucune précision n'avait été apportée quant à la nature des réclamations reçues.

Le recours direct et immédiat au médiateur, sans formalité préalable, n'était pas envisageable : « *la saisine du médiateur ne peut intervenir qu'après que toutes les démarches normales aient été entreprises, sans succès, auprès des autorités compétentes* ». ²

En retour : « *lorsque le médiateur estime la requête fondée, il émet, après instruction de cette dernière, des recommandations aux services et établissements concernés* ». ³

L'institution d'un médiateur de l'enseignement agricole procédait du souhait : « *de voir modifier le paysage administratif en faisant plus de place au traitement individuel des situations personnelles* ». ⁴ Daniel Jacoby, protecteur du citoyen au Québec de 1987 à 2001, aimait à dire que : « *les macro-structures et leurs procédures standardisées, qui sont loin d'être infaillibles, ne peuvent prendre en compte toutes les situations individuelles et semblent être une source intarissable de violation des droits* ». ⁵

La notion de traitement individuel de situations particulières est importante et sera réaffirmée par la suite comme nous le verrons dans le chapitre suivant.

Peu de temps auparavant, par le décret n° 98-1082 du 1er décembre 1998, le ministère de l'éducation nationale de la recherche et de la technologie venait de créer un médiateur national assisté de médiateurs académiques.

La médiation dans l'enseignement agricole s'est inscrite dans la dynamique, toujours soutenue, qui voit ce mode de résolution alternatif et amiable des conflits s'imposer dans pratiquement tous les secteurs de la vie économique, sociale et même administrative. ⁶

1 Note de service DGER/MEA/N2000-2015 du 25 octobre 2000, II-1 La saisine du médiateur, p. 2

2 Ibid.

3 Ibid II-2 L'intervention du médiateur, p. 3.

4 Ibid.

5 Extrait de la présentation de Daniel Jacoby au symposium international de Bamako : « les ombudsmédiateurs » dix ans d'évolution, dix ans de transformation <http://democratie.francophonie.org/IMG/pdf/bamako.299.pdf> »

Champ de la médiation dans l'enseignement agricole technique et supérieur



Dans un souci de conforter juridiquement les dispositions prises par la note de service, précédemment évoquée, la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 en son article 60-1-2 dispose que : « *Un médiateur de l'enseignement agricole technique et supérieur reçoit les réclamations concernant le fonctionnement du service public de l'enseignement agricole dans ses relations avec les usagers et ses agents. Il peut également se voir confier par le ministre chargé de l'agriculture une mission de médiation à titre préventif ou lors de situations conflictuelles* ».

Par la suite les dispositions du décret n° 2015-457 du 21 avril 2015 relatif au médiateur de l'enseignement agricole pris en application de l'article L 810-2 du code rural et de la pêche maritime sont désormais inscrites dans le code rural et de la pêche maritime aux articles D 810-2 à D 810-5 (voir annexe 2).

La comparaison avec la note de service du 25 octobre 2000 montre que les dispositions fondamentales régissant la médiation demeurent inchangées mais que certains compléments ainsi que des éléments nouveaux ont été introduits.

Au titre des dispositions fondamentales inchangées ou complétées notons que le médiateur :

► « reçoit les **réclamations individuelles** concernant le fonctionnement du service public de l'enseignement agricole dans ses relations avec les usagers et les agents **des établissements d'enseignement agricole technique et supérieur** »¹. Il y a une double précision par rapport à la note de service de 2000. D'une part, le caractère individuel des réclamations recevables est précisé et, d'autre part, la population des requérants est limitée aux seuls agents des établissements d'enseignement agricole technique et supérieur. Le recours au médiateur pour les usagers reste inchangé. L'individualité de la réclamation soumise au médiateur est le point cardinal de ce processus qui débute toujours par l'établissement d'un « colloque singulier » entre le médiateur et le réclamant. Contacter un médiateur, inconnu et lointain, en son propre et unique nom, demande toujours de la volonté et, dans certains cas, du courage. Il ne faut jamais oublier cette dimension. En se mettant à la place du requérant on sait qu'il n'y a jamais de « petites réclamations ». L'éloignement apparent entre le médiateur et celui qui le sollicite est plus ou moins marqué selon la structure dans la-

quelle on évolue. Pour prendre un exemple « extrême », celui de l'univers militaire, privé de représentation syndicale et marqué par le respect traditionnel et inconditionnel de la hiérarchie, porter une réclamation vers un médiateur requiert un effort initial non négligeable. Et pourtant la médiation s'est implantée aux armées, un bastion où on aurait pu penser, à tort, qu'il aurait été difficile d'y introduire cette pratique. Le premier rapport des médiateurs militaires a immédiatement affiché des objectifs ambitieux : « *trouver des solutions amiables aux litiges individuels, rétablir la confiance entre les individus partie aux conflits et souvent entre l'individu et l'institution militaire, prévenir les risques psycho-sociaux* »². Exemple à méditer et à suivre³;

- ne peut accepter des saisines en première intention car « *seules les réclamations des usagers ou des agents ayant été précédées de démarches auprès des services et des établissements concernés sont examinées par le médiateur* »⁴. C'est parfois difficile à expliquer à des requérants confrontés, en urgence, à certaines difficultés et qui attendent des réponses rapides, voire instantanées, à leur demande ;
- doit traiter les réclamations qui lui sont adressées « *Lorsque la réclamation lui paraît fondée, le médiateur de l'enseignement agricole technique et supérieur adresse ses recommandations ou propositions au service ou à l'établissement concerné. Ceux-ci l'informent des suites qui leur sont données* »⁵. En l'état on pourrait « malicieusement » soulever l'hypothèse selon laquelle les services ne tiendraient pas compte des recommandations du médiateur et se demander ce qu'il pourrait faire face à ce blocage. D'autres institutions ont prévu cette éventualité comme le montre le décret n° 2002-612 du 26 avril 2002 instituant un médiateur du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie qui dispose, en son article 5, que « *Lorsque la réclamation lui paraît fondée le médiateur adresse une recommandation au service concerné. Il est informé des suites données à cette dernière. Si le service saisi entend maintenir la position initialement portée à l'usager, le médiateur peut soumettre l'affaire à l'appréciation du ministre* ». Ce dernier dispose donc de la possibilité de solliciter l'arbitrage de l'autorité administrative en cas de conflit avec l'administration mais c'est elle qui a toujours le dernier mot ;

► « *le médiateur peut faire appel, en tant que de besoin, aux services du ministère chargé de l'agriculture* »⁶ C'était déjà précisé dans la note de service DGER/MEA/N2000-2015 du 25 octobre 2000 relative au fonctionnement du dispositif de médiation dans l'enseignement agricole mais dans un style nettement plus impératif et pris sous l'angle de l'administration sollicitée par le médiateur : « *l'administration a une obligation de tout mettre en œuvre pour répondre de façon satisfaisante aux problèmes soulevés* ». Quel que soit l'angle retenu, celui du médiateur ou celui des services, c'est de la qualité des relations établies, de la pertinence des arguments échangés et disputés,⁷ de la confiance tissée au fil du temps que dépendent la valeur du service rendu au requérant et à l'administration. La plus-value de la médiation est émancipatrice et jamais accusatrice ;⁸

► par ailleurs, et c'est un point important, la saisine du médiateur n'interrompt pas les délais de recours devant les juridictions compétentes. Cette mention ne figure plus dans le décret n° 2015-457 du 21 avril 2015 relatif au médiateur de l'enseignement agricole technique et supérieur alors qu'elle était inscrite dans la note de service ci-dessus mentionnée. Cependant cette disposition demeure en vigueur nonobstant la mise en œuvre des nouvelles mesures prévues par la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^e siècle.

Au titre des nouvelles dispositions apportées par le décret n° 2015-457 du 21 avril 2015 on remarque que :

► « lorsque les réclamations ne relèvent pas de sa compétence ou ne lui paraissent pas fondées, le médiateur en informe le demandeur ». Cette obligation est indispensable car il importe que le requérant comprenne, qu'il soit usager ou agent, les raisons qui ont motivé l'administration à prendre la décision qu'il conteste. Démarche essentielle et dont le pilotage est délicat si le réclamant reste enfermé dans le registre émotionnel C'est souvent ce dernier qui s'exprime en premier et qui s'accompagne parfois d'un cortège de ressentiment charriant de la frustration, de l'incompréhension, de la colère et quelquefois de la paranoïa. L'attitude du médiateur doit permettre au requérant d'évacuer la seule perception émotionnelle de sa situation pour l'amener vers une meilleure compréhension, plus rationnelle, du cadre juridique général qui a conduit l'administration à agir. Quand il s'agit d'un élève cette exigence n'en est que plus impérative. Il est difficile d'accepter d'entendre de la part d'un jeune que « sa vie est gâchée parce qu'il doit se représenter à un examen qu'il était certain d'avoir réussi » ou qu'il va prendre sur « un coup de tête », une décision aussi lourde de conséquences pour son avenir que celle d'abandonner ses études. Confronté à ce type d'arguments proférés à chaud et sous le coup de la déception, le médiateur doit apaiser, expliquer et si possible convaincre⁹ son jeune interlocuteur de reprendre pied dans le rationnel et de se projeter dans le futur. Dans les questions de discipline

impliquant des élèves il est crucial de bien expliquer l'importance du rôle et du fonctionnement du conseil de discipline comme garant des exigences collectives d'une communauté éducative confrontée à l'action individuelle de celui qui est mis en cause. La réconciliation de l'individu avec l'institution, précédemment évoquée pour l'institution militaire, prend ici tout son relief. C'est aussi le meilleur moyen de prévenir l'irruption, toujours possible, d'un contentieux qui au final, quelle qu'en soit l'issue sera toujours coûteux pour le plaignant et l'administration ;

► « *le médiateur dispose d'un délai de trois mois pour formuler ses observations à compter de la réception de la réclamation* »¹⁰. Il est sain de fixer un délai de réponse « raisonnable » au médiateur pour le traitement des cas qui lui sont soumis, surtout si l'administration a parfois tardé à fournir des réponses au requérant ou ne lui a jamais répondu. Dans la grande majorité des dossiers traités ce délai a été respecté (voir au paragraphe 4 bilan d'activité) ;

► « *chaque année le médiateur remet au ministre chargé de l'agriculture un rapport dans lequel il formule les propositions qui lui paraissent de nature à améliorer le fonctionnement du service public de l'enseignement agricole* »¹¹. C'est l'objet du présent rapport ;

► « *le ministre chargé de l'agriculture peut confier au médiateur de l'enseignement agricole technique et supérieur toute mission de médiation, le cas échéant à titre préventif. Celui-ci rend compte de sa mission et lui propose des solutions* »¹². Cette disposition nouvelle par rapport à ce qui existait avant offre à l'autorité administrative la possibilité de faire intervenir le médiateur là où la nécessité l'exige. Un mécanisme équivalent existe pour le médiateur interne de la police nationale habilité pour être saisi sur des sujets d'intérêt collectif ou d'intérêt général¹³.

► « *le médiateur est le correspondant du Défenseur des droits* »¹⁴. Cette mesure existe également pour le médiateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur mais avec toutefois une restriction notable qui précise que : « *la saisine du Défenseur des droits, dans son champ de compétences, met fin à la procédure de réclamation instituée par la présente section* »¹⁵. France Stratégie propose que le médiateur assume un rôle de « tête de réseau » pour l'ensemble des médiateurs agissant dans le champ des relations avec l'administration et les services publics.

Enfin, au titre des dispositions qui existaient dans la note de service du 25 octobre 2000 mais qui n'ont pas été reprises ou modifiées par le décret n° 2015-457 du 21 avril 2015, on remarque :

► qu'il n'est plus fait référence à l'inspection de l'enseignement agricole alors que la note de service donnait la capacité au médiateur de la saisir, mais de manière indirecte, comme le montre la rédaction alors utilisée : « l'administration a une obligation de tout mettre en œuvre, à son initiative (celle du médiateur)

pour répondre de façon satisfaisante aux problèmes soulevés. Elle dispose, à cette fin, de l'inspection de l'enseignement agricole qui intervient en matière de contrôle, d'évaluation et de conseil ». Le médiateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur « peut faire appel en tant que de besoin aux services du ministère ainsi qu'aux inspections générales »¹⁶ ;

- qu'il n'est plus fait mention à ce que le médiateur « doit pouvoir agir en équité, correctif exceptionnel du droit, dans le respect général de l'administration, de ses agents, de ses utilisateurs ainsi que dans l'esprit des textes appliqués ». Cette porte laissée entr'ouverte pour « réinventer une liaison entre le droit et l'équité »¹⁷ n'a plus été reprise par le décret de 2015.

- 1 Article D 810-2 deuxième alinéa 2 du code rural et de la pêche maritime.
- 2 Rapport annuel 2015 des médiateurs militaires, p 6.
- 3 « garde à vous, la médiation incorporée dans l'armée » revue INTER médiés, n° 2, novembre 2017, p 17.
- 4 Article D 810-3 premier alinéa du code rural et de la pêche maritime.
- 5 Article D 810-4 du code rural et de la pêche maritime.
- 6 Article D 810-2 troisième alinéa du code rural et de la pêche maritime.
- 7 Réhabilitions l'exercice de la dispute, le monde 23 avril 2013 www.lemonde.fr/id/.../rehabilitions-l-exercice-de-la-dispute_3164920_3232.html
- 8 Rapport du médiateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur. Année 2014 : « La médiation proposer pour progresser », page 12.
- 9 « Informer, dialoguer pour apaiser ». Titre du rapport 2012 du médiateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur.
- 10 Article D 810-3 dernier alinéa du code rural et de la pêche maritime.
- 11 Article D 810-3 dernier alinéa du code rural et de la pêche maritime.
- 12 Article D 810-5 du code rural et de la pêche maritime.
- 13 Renvoi bas de page 2 de la circulaire 324/2012 du 31 décembre 2012 du directeur général de la police nationale.
- 14 Article D 810-2 quatrième alinéa du code rural et de la pêche maritime.
- 15 Article D 222-41 du code de l'éducation nationale et dispositions de la convention du 30 novembre 2012 entre le Défenseur des droits et le médiateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur (rapport du médiateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur, informer, dialoguer pour apaiser année 2012)
- 16 Article D 228-38 troisième alinéa du code de l'éducation nationale.
- 17 Rapport du médiateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur. Année 2012 : « Informer, dialoguer pour apaiser », page 12.



3

Positionnement et action du médiateur

L'analyse du déroulement d'une médiation requiert la compréhension du processus en jeu et le positionnement des principaux acteurs, médiateur et médiés.

3-1 Définition de la médiation

Au plan européen la médiation a été définie par la directive 2008/52/CE du parlement européen et du conseil du 21 mai 2008 en matière de médiation civile et commerciale. Depuis elle a été transposée en droit français par l'ordonnance n° 2011-1540 du 16 novembre 2011 et le décret n° 2012-66 du 20 janvier 2012 relatif à la résolution amiable des différends.

La médiation est un « **processus structuré** dans lequel deux ou plusieurs **parties à un litige** tentent **par elles-mêmes, volontairement**, de parvenir à un **accord** sur la **résolution de leur litige** avec l'aide d'un **médiateur** ».

Initialement utilisée dans le champ du droit privé la médiation a fini par s'imposer en droit public avec l'adoption de la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^e siècle. Désormais l'article L 213-1 du code de justice administrative dispose : « la médiation régie par le présent chapitre s'entend de **tout processus structuré, quelle qu'en soit la dénomination**, par lequel deux ou plusieurs parties tentent de parvenir à un accord en vue de la **résolution amiable de leur différend**, avec l'aide d'un tiers le médiateur, **choisi par elles ou désigné, avec leur accord, par la juridiction** ». Il existe donc, au regard du code de justice administrative deux modes possibles de médiation : la médiation dite conventionnelle à l'initiative des parties ou la médiation juridictionnelle à l'initiative du juge. Le juge administratif ne pourra demander une médiation que s'il est préalablement saisi d'une requête déposée au greffe du tribunal administratif ou de la cour administrative d'appel. Cette nouvelle disposition est en cours de déploiement expérimental et ne s'applique pas (encore) au ministère de l'agriculture et de l'alimentation. Dès qu'elle entrera en vigueur il existera alors, via le juge administratif, un nouveau canal de saisine pour le médiateur de l'enseignement agricole. Cette innovation qui investit le champ du droit administratif constitue une révolution culturelle pour le juge administratif peu concerné jusqu'alors par la médiation à l'inverse de ce qui existait déjà, depuis 1996, dans le code de procédure civile. C'est l'aboutissement d'un processus historique d'extension continue et foisonnante du domaine de la médiation comme mode alternatif et amiable de dénouement des conflits.¹ C'est aussi, et il est important de

le souligner, un processus à part entière et non un simple moyen mécanique de désengorger les tribunaux.²

On observe que le taux de réussite d'une médiation est corrélé à la volonté des parties de l'entreprendre. En matière civile il est estimé à 82% si la médiation est conventionnelle mais chute à 58% lorsqu'elle est demandée par un juge³.

L'histoire montre que la médiation est une pratique ancienne et universelle comme le rappelle la première édition en 1751 de l'Encyclopédie qui fondait déjà le succès de la médiation sur l'implication des parties prenantes « il faut que la médiation soit acceptée par toutes les parties intéressées ; il faut que le médiateur ne soit point lui-même engagé dans la guerre que l'on veut terminer ; qu'il ne favorise point une des puissances aux dépens de l'autre ; en un mot, il faut que faisant en quelque façon les fonctions d'arbitre et de conciliateur il se montre équitable, impartial et ami de la paix ».⁴

Le détour par l'histoire offre un voyage passionnant à la découverte de toutes les dimensions de la médiation notamment dans ses aspects sociologiques et anthropologiques.⁵

3-2 Pouvoir du médiateur

La note de service DGER/MEA/N2000-2015 du 25 octobre 2000 relative au fonctionnement du dispositif de médiation dans l'enseignement agricole (annexe 1) décrit ce que le médiateur n'est pas :

- ◆ le médiateur n'a pas pour mission de se substituer aux décideurs ;
- ◆ il ne détient aucun pouvoir d'injonction.

Pour éviter tout malentendu il est bon de rajouter à cette liste que le médiateur n'est pas :

- ◆ un consultant en management, en ressources humaines ou en prévention des risques psychosociaux ;
- ◆ un service contentieux ;
- ◆ un relai pour la transmission de dossiers ou de pièces administratives en souffrance ;
- ◆ un accélérateur pour obtenir une mutation ou une promotion.

Le code rural et de la pêche maritime en son article D-810-4 définit la nature des productions attendues du médiateur : « lorsque la réclamation lui paraît fondée le

médiateur de l'enseignement agricole technique et supérieur adresse ses recommandations ou propositions au service ou à l'établissement concerné, ceux-ci l'informent des suites qui leur sont données »

Les recommandations et propositions du médiateur ne constituent ni des actes administratifs unilatéraux,⁶ ni des décisions qui pourraient se prévaloir de l'autorité de la chose jugée en l'état actuel du droit⁷. La réforme du code de justice administrative étant récente et en expérimentation, il est encore trop tôt pour en anticiper les conséquences jurisprudentielles. C'est différent en matière civile où la Cour de cassation a retenu qu'un protocole transactionnel passé sous l'égide d'un médiateur n'a autorité de la chose jugée que sous réserve de l'exécution des engagements pris.⁸ On peut raisonnablement conjecturer qu'il en sera de même pour le juge administratif lorsqu'il sera confronté à la même situation.

Les recommandations et propositions du médiateur n'engagent que lui intuitu personae. Ne disposant d'aucune délégation de pouvoir ou de signature de l'autorité dont il dépend, à savoir le directeur général de l'enseignement et de la recherche du ministère de l'agriculture et de l'alimentation, il ne peut en aucun cas engager l'administration.

Toute médiation, même bien engagée sous les meilleurs auspices et avec l'assentiment total des parties, peut toujours évoluer vers un contentieux où le médiateur pourra être mis en cause par l'avocat d'une partie.

De même toute saisine du médiateur n'est pas forcément « sincère ». Il se peut qu'il soit fait appel au médiateur alors que la volonté bien arrêtée du requérant est d'aller au contentieux, quoi qu'il arrive, avec un dossier déjà bien avancé voire quasi bouclé. Le médiateur servant alors à conforter le plaignant dans sa stratégie tout en profitant de son expertise et des éléments éventuels qui viendraient compléter son dossier.

Il est intéressant d'examiner les « marges de manœuvre » dont disposent d'autres médiateurs :

La situation est identique à celle qui prévaut au ministère de l'agriculture et de l'alimentation pour :

- ◆ les médiateurs (les médiateurs académiques et le médiateur national) de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur qui émettent des recommandations aux services et établissements concernés⁹ ;
- ◆ le médiateur de la police nationale qui formule des avis à la direction des ressources et des compétences de la police nationale qui, à son tour, en informe sans délai le chef de service concerné. Par la suite le médiateur reste informé des suites données à ses avis ;¹⁰
- ◆ la charte des médiateurs de services au public (voir annexe 4) précise que « le médiateur émet un avis ou une recommandation qui constitue le support de l'accord entre les parties au litige ou s'il constate l'émergence d'une solution amiable sous son autorité. Il accompagne la mise en œuvre de sa recommandation ou l'exécution de l'accord par

l'institution ou l'entreprise » ;

- ◆ la charte des médiateurs des collectivités territoriales, en son article 3, précise que le médiateur : « est tenu informé de suites données à son action de médiation ». ¹¹

Certains médiateurs bénéficient de moyens d'action conséquents :

- ◆ l'ombudsman de la ville de Québec peut soumettre une recommandation qu'il a faite, mais qui n'a pas été suivie, au comité exécutif, au conseil municipal ou au conseil d'arrondissement concerné. Dans la pratique presque toutes ses recommandations sont mises en application et il a le pouvoir de commenter publiquement le litige qu'il instruit ce qui peut être suffisamment dissuasif ;
- ◆ à la chambre syndicale des courtiers d'assurances la décision d'un courtier de refuser de suivre l'avis du médiateur doit être prise par sa direction générale avec éventuel accord de l'assureur en responsabilité civile professionnelle.¹²

3-3 Médiateur et/ou ombudsman

Le terme d'ombudsman ou plus exactement « justice ombudsman » a fait son apparition dans la constitution suédoise du 6 juin 1809 qui dispose en son article 96 que : « les Etats du royaume constitueront, à chaque diète, un homme connu pour son savoir dans les lois et d'une probité distinguée qui (...) veillera à ce que les juges et les fonctionnaires se conforment aux lois et qui devant les tribunaux compétents poursuivra, selon la procédure légale, ceux qui, dans l'exercice de leurs fonctions, commettent des illégalités ou qui négligent de remplir convenablement les devoirs de leurs places ».

La constitution finlandaise du 17 juillet 1919 reprend le concept et se dote d'un riksdagers justieombudsman et ce sera au tour du Danemark de se doter d'un folketingets ombudsman par révision constitutionnelle du 5 juin 1953. Les pays anglo-saxons suivront et la seconde moitié du vingtième siècle a pu être qualifiée d'ère de l'ombudsmania.¹³ En France, la création du médiateur de la République par la loi n° 73-6 du 6 janvier 1973, procédait de l'ambition initiale d'imaginer un haut commissariat à la défense des droits de l'homme (proposition de Messieurs Chandernagor et Poniatowski). Au final, le médiateur de la République aura pour mission de remédier aux dysfonctionnements de l'administration. Certains auteurs ont qualifié le médiateur de la République d'« ombudsmanqué ». Au Royaume Uni, le parliamentary commissioner for administration, est en charge de remédier aux injustices causées par la « misadministration ». Le foisonnement de ces deux institutions et les équivoques de la traduction contribuèrent à entretenir la confusion. Le terme de médiateur est systématiquement traduit en anglais par ombudsman. On arrive à définir un terme par utilisation de l'autre : l'ombudsman est parfois présenté comme un médiateur intervenant de manière institutionnelle et administrative. De fait

l'ombudsman est devenu une institution universelle.

Daniel Jacoby, déjà cité, protecteur du citoyen au Québec de 1987 à 2001 a carrément fusionné les deux appellations pour ne plus jamais sortir de l'« ombudsmédiateur ». Militant actif de la francophonie il a popularisé ce nouveau substantif composite dans l'espace linguistique francophone nord américain.

Pour éviter de se noyer par des allers-retours incessants entre ces deux notions complexes nous conviendrons, pour la clarté de la lecture de ce rapport, d'adopter les définitions suivantes :

- ◆ l'ombudsman s'attache à trouver des solutions de manière pragmatique aux réclamations relatives à des situations de « maladministration ». A partir du moment où une requête est recevable il doit agir en approchant l'administration sans tarder. Il y a d'un côté le requérant et de l'autre un ou plusieurs services de l'administration. L'ombudsman enquête, expertise, rassemble les éléments nécessaires au plus vite car il travaille sous contrainte de temps. Il lui arrive parfois d'être saisi en urgence ou au dernier moment, ce qui revient au même, notamment pour des questions de concours, d'examens ou d'orientation. Questions éminemment délicates et à forts enjeux qui pour certaines exigent des réponses en urgence (parfois le jour même de la saisine). Au final « il s'agit de proposer, soit une suite favorable à une demande qui apparaît fondée, soit d'expliquer aussi pédagogiquement que possible pourquoi elle ne l'est pas en sorte que, dans tous les cas, le litige prenne fin amiablement et le plus sereinement possible ».
- ◆ le médiateur est avant tout un assembleur (avant d'être un rassembleur) de parties engagées dans un différend mais qui manifestent la volonté de le résoudre à l'amiable. Il peut être long et difficile d'identifier les parties qui ne se limitent pas toujours à deux camps. Une démarche historique est souvent nécessaire pour remonter le temps et mettre à jour la véritable nature du conflit et de ses racines (souvent lointaines, multiples et profondes). Par ailleurs, le degré de sincérité et le volontarisme des acteurs est variable mais l'accompagnement du médiateur doit le faire évoluer positivement. Il s'écoule un certain temps avant de faire asseoir tout le monde autour de la table. Si on y parvient tout ne fait que commencer car le chemin est long, incertain, sinueux et mouvant avant de mener la médiation à son terme. Ce n'est qu'après force d'apartés, de conciliabules, de tours et de détours, de calmes plats et de tempêtes qu'on peut envisager de décrocher le graal à savoir conclure un accord ou un protocole entre les parties. La médiation s'apparente à une odyssée ou à de la maïeutique.

L'espace-temps du médiateur et celui de l'ombudsman ne sont pas les mêmes.

3-4 Déroulement de la médiation

La médiation, processus vivant, protéiforme et instable qui exige adaptation aux hommes et aux situations ne produit quasiment jamais de situations identiques. Chaque médiateur a son style et sa façon particulière de gérer le déroulement d'une médiation. Toutefois on distingue quelques étapes qui servent de colonne vertébrale au déroulement optimal d'une médiation.

3-4-1 Le contrat de médiation

Avant d'entamer une médiation il est préférable de passer un contrat (ou une convention) de médiation si possible sous forme écrite. Ce document (ou à défaut cet accord verbal) permet :

- d'identifier le médiateur et les parties concernées ainsi que la présence éventuelle d'autres personnes qualifiées, notamment des avocats ou des experts ;
- d'expliquer, de manière synthétique, les faits qui ont conduit à demander une médiation ;
- de préciser l'obligation de confidentialité à laquelle s'engagent tous les participants à la médiation ;
- de rappeler les obligations spécifiques du médiateur : neutralité, impartialité, indépendance ;
- d'indiquer qu'à tout moment le médiateur ou les parties peuvent demander des suspensions de séance, des apartés (avec ou sans le médiateur) qui demeurent, elles aussi, sous le sceau de la confidentialité sauf consentement des intéressés ;
- de fixer les honoraires du médiateur et le ou les payeurs s'il y a lieu.

3-4-2 Le canevas d'une séance de médiation

L'environnement et le confort des lieux qui hébergent une séance de médiation constituent un préalable favorable à la bonne marche d'une médiation. Il existe aussi de bons réflexes et de bonnes manières de conduire une séance de médiation :

- en introduction le médiateur accueille individuellement chaque représentant des parties invitées à s'asseoir autour de la table ;
- il doit immédiatement instaurer un climat calme et serein en début de séance tout en précisant, avec détermination, les règles à suivre lors des débats. Le mieux est de faire la lecture, à chaque séance, du contrat ou de la convention de médiation si elle existe et notamment sur la conduite des débats et la possibilité de faire des interruptions de séance. Il est indispensable que personne ne soit pris au dépourvu en cours de séance par ignorance des règles de base qui président au bon déroulement d'une session de médiation ;
- lors d'une première séance, et notamment si la tension est forte entre les parties, le médiateur va maîtriser la distribution de la parole et distribuer alternativement la parole aux parties avec interdiction absolue d'inter-

rompre l'orateur. L'écoute de l'autre ne signifie pas l'accord avec ce qu'il dit mais la capacité à entendre son point de vue. Savoir écouter ce que l'autre a à dire est souvent plus difficile que de s'exprimer soi-même. La médiation, surtout quand elle traverse des moments de tension, appartient toujours aux parties : le médiateur doit respecter les silences, les reculs, les interruptions sans porter de jugements ni donner des conseils. La première partie d'une médiation consiste **à se mettre d'accord sur la nature du désaccord**. Cela peut prendre du temps et occasionner de multiples tours et détours mais c'est un point de bascule indispensable avant d'envisager un consensus qui permet d'envisager de régler le conflit ;

- le médiateur doit fixer le tempo de la médiation. A la fois le temps court, celui d'une séance, et la durée globale de la médiation. On peut imaginer des médiations courtes et denses et d'autres longues et étirées ou un assemblage des deux selon les étapes franchies. Un accouchement difficile pour qualifier la nature du désaccord peut être suivi par un accord rapide mais on peut évoluer dans un schéma inverse, entre les parties
- enfin, le médiateur doit insister sur l'engagement des parties à passer entre elles un protocole ou un engagement écrit. Ce protocole est confidentiel sauf accord des parties pour le porter à la connaissance du public.

3-4-3 La fin d'une médiation

La médiation est terminée quand :

- un accord est trouvé entre les parties ;
- une partie se désiste ;
- le médiateur le décide car le litige persiste et la volonté des parties de le résoudre ne laisse pas entrevoir une issue positive : chacun ne peut ou ne veut « céder du terrain » pour faire avancer le processus. En effet il n'y a pas de recette miracle pour arriver à s'entendre et chacun doit y mettre du sien ;
- le médiateur constate que le différend a été résolu par d'autres voies ;
- le litige est porté au juge. Certains médiateurs considèrent que le fait d'adopter la voie contentieuse met fin, ipso facto, à la médiation. Cependant, dans le contexte actuel posé par la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^e siècle la question doit rester ouverte.

3-5 Co-médiation

La médiation de l'enseignement agricole technique et supérieur repose sur un tandem constitué par un médiateur et un adjoint au médiateur. La co-médiation, entendue comme la présence de deux médiateurs, se révèle être un atout pour la contribution du service rendu aux requérants et à l'administration. Les médiateurs sont des passeurs entre les requérants et l'administration. Passeurs à double sens : il est aussi important que l'administration apporte un correctif à ses décisions, si

c'est justifié, que de faire comprendre au requérant la pertinence et la logique de la décision qu'il conteste. Que ce soit pour le traitement des réclamations individuelles, où le médiateur revêt le costume de l'ombudsman, ou que ce soit pour une médiation, stricto sensu, la dualité et la complémentarité d'un binôme seront toujours plus efficaces que l'apport d'un singleton. Sans pour autant être assimilable à de la co-médiation l'exemple tout à fait original du médiateur de la police nationale, assisté d'un juge administratif, est éclairant. On pouvait penser que cette association aurait pu être mal accueillie compte tenu de la culture de cette institution. Il n'en a rien été, bien au contraire, c'est un point fort désormais reconnu et apprécié dans un univers « où les requérants sont extrêmement procéduriers par formation professionnelle » selon les termes de l'ancien médiateur de la police nationale .

La résolution d'une réclamation nécessite parfois une expertise juridique et technique poussée sur des sujets souvent complexes. Les différentes fonctions support de l'institution se sont toujours montrées disponibles et réactives pour fournir appui, expertise et analyse sur des sujets complexes, parfois atypiques, mais in fine l'avis rendu au requérant ou à l'administration relève du médiateur et de lui seul. La complémentarité des profils et des analyses ne peuvent que contribuer à l'élaboration, nous l'espérons, de recommandations aux établissements et services et de propositions à l'administration qui seront comprises et suivies. Le principe de confidentialité exige l'accord préalable du requérant avant de faire état de sa saisine avec les personnes ou les services avec lesquels il entretient, ou croit entretenir, un litige. Il est tentant de jeter son propre regard, ses interprétations ou pire de juger préalablement de l'importance d'une requête ou de celui qui la porte sans faire toujours l'effort de « comprendre ce qu'il comprend ». Conserver une attitude invariante d'accueil inconditionnellement bienveillant, dès que la requête est acceptée et prise en charge, demande des efforts sur soi-même. Il est toujours possible d'être manipulé, c'est arrivé, ou d'être mis en cause par une partie et de devoir en rendre compte si un contentieux est engagé, nous y avons été confrontés. On peut s'écarter, consciemment ou inconsciemment, du devoir d'impartialité, d'indépendance, de neutralité qui constituent des obligations professionnelles cardinales pour les médiateurs. On peut commettre des bévues ou des maladroites lors du premier contact avec le réclamant, l'administration ou lors de la première réunion de médiation qui sont des moments cruciaux où tout peut être perdu d'entrée de jeu. La rétroaction de son collègue en médiation participe d'un accompagnement permanent ou chacun est successivement co-régulateur et co-régulé.

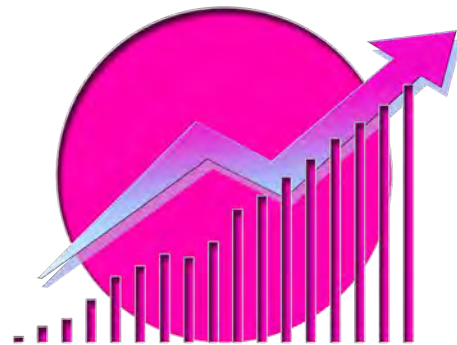
Apaiser puis régler un conflit collectif est un exercice complexe qui nécessite d'identifier la nature du litige, les parties en lice et d'obtenir leur confiance réciproque, individuellement et collectivement, une fois le dialogue établi. Les rencontres préparatoires, les contacts divers, les apartés peuvent faire courir un risque à la neutralité de la médiation. La co-médiation se révèle précieuse,

elle facilite l'instauration de relais, une approche plus diversifiée des personnes et des situations, la gestion des affinités négatives, le partage des appréciations et la relecture distanciée du processus en cours (débriefing).

Institutionnellement indépendant, le médiateur est structurellement seul. Si sa solitude se mue en isolement il fait courir un risque à l'institution. La co-médiation limite ce risque.

- 1 Article L 213-5 du code de justice administrative.
- 2 Article L 213-7 du code de justice administrative.
- 3 Article 131-1 du code de procédure civile.
- 4 Pour un panorama juridique succinct de la médiation on se reportera à l'ouvrage de Jean Marie BRET, *le cadre juridique du processus de médiation*, édition Médias et Médiations 2016
- 5 « la médiation pour rendre la vie plus belle » de Christophe Baconnier magistrat coordonnateur de la médiation à la cour d'appel de Paris. *Revue INTERmédiés*, n° 2, novembre 2017, p 20.
- 6 Face à une justice civile débordée la médiation devient un marché convoité, Jean Baptiste Jacquin, *le Monde* du 17 octobre 2017,.
- 7 Encyclopédie de Diderot <http://www.encyclopedie.eu/index/php/religion/95370833-théologie>
- 8 *Histoire de la médiation, des repères dans le temps des médiateurs*, Bruno de Loynes de Fumichon, Médias et Médiations, 2016.
- 9 Pour une synthèse didactique sur les actes administratifs, <http://www.vie.publique.fr/decouverte-institutions/administration>
- 10 Pascal Caille, contentieux administratif, l'autorité de la chose jugée, <http://www.revuegeneraledudroit.eu/blog/2017/1120/contentieux-administratif>
- 11 Cassation civile arrêt du 12 juillet 2012 pourvoi n° 09-11.582 F P+B+I, rejet. En droit civil la procédure d'homologation par le juge d'un protocole transactionnel est prévue par l'article 1534 du code de procédure civile (médiation conventionnelle) et par l'article 131-12 (médiation alors qu'une instance judiciaire est en cours).
- 12 Article D 222-42 du code de l'éducation nationale.
- 13 Circulaire 324/2012 du 31 décembre 2012 du directeur général de la police nationale, IV-4 'issue de la médiation.
- 14 www.amct-mediation.fr/la-charte-des-mediateurs-des-collectivites-territoriales
- 15 www.amct-mediation.fr/la-mediation-un-avis-mais-quel-impact ?
- 16 Contribution à une définition de l'ombudsman, Rhita Bousta, *revue française d'administration publique*, n° 2007/3, école nationale d'administration, p 388.
- 17 Ibid
- 18 « Médiateur et ombudsman un problème mal posé » *revue politique et parlementaire*, n° 75, mars 1973, p 6.
- 19 « The act, process, or an instance of administering poorly or wrongly. Mistaken or improper administration » <http://www.merriam-webster-com/dictionary/misadministration>
- 20 « Une institution universelle l'ombudsman » André Legrand, *revue internationale de droit comparé*, année 1973/ n° 25/4.
- 21 Rapport 2017 du médiateur de l'autorité des marchés financiers, p 2.
- 22 « Ulysse médiateur ou comment sortir de la logique de la vengeance » Maryvonne David -Jougneau, *Revue droit et société*, année 1995, n° 29, p 11 à 24 https://www.persee.fr/doc/dreso_0769-3362_1995_num_29_1_1313.
- 23 « La création d'un dispositif de médiation n'était pas, au départ, une chose aisée au sein de la police nationale. En effet, la culture du rapport de force, la lutte des classes et la confrontation sont en France encore très ancrées ». Rapport annuel 2013 du médiateur de la police nationale, p 6.

Bilan d'activité du 01 janvier 2018 au 31 décembre 2018



4-1 Chiffres clés

Du 1er janvier 2018 au 31 décembre 2018 les médiateurs ont traité 128 réclamations individuelles (hors dossiers traités par le Défenseur des droits) : 125 provenant des intéressés et trois à la demande du directeur général de l'enseignement et de la recherche au titre de l'article D 810-5 du code rural et de la pêche maritime dont deux au titre de l'année 2017.

L'origine de ces requêtes est répartie de la manière suivante :

- ▶ 38 saisines relèvent des usagers (parents pour les jeunes mineurs, élèves, étudiants, apprentis, stagiaires) dont 3 adressées par le médiateur de l'éducation nationale qui avait été saisi par erreur ;
- ▶ 90 saisines proviennent de personnels des établissements de l'enseignement agricole : 67 agents titulaires et 23 contractuels.

La répartition des saisines entre usagers et personnel a évolué ces deux dernières années avec une part plus importante en faveur du personnel :

- ▶ 38% d'usagers et 62% de personnel en 2017 ;
- ▶ 30% d'usagers et 70% de personnel en 2018.

En valeur absolue, les saisines des usagers restent au même niveau : 40 saisines pour l'année civile 2017 et 38 pour 2018.

Ce sont les requêtes des personnels qui augmentent sensiblement : 66 saisines pour l'année civile 2017 et 90 pour 2018, soit une augmentation de 36%.

Sur les 38 réclamations formulées par les usagers, 8 ont été traitées avec un délai supérieur à trois mois :

- 3 requêtes, acceptées et traitées par la médiation, ont été clôturées à l'initiative du médiateur à la suite du silence des requérants en dépit des rappels et des relances qui leur ont été adressés. C'est par prudence qu'un délai supérieur à trois mois a été laissé dans l'attente que les plaignants finiraient par présenter des éléments pour étayer leur demande. Ce désintérêt des intéressés, confrontés à l'exigence de produire des documents pour étayer leur demande de médiation, montre qu'ils ont pris conscience que leur demande n'était pas fondée. C'est le cas pour deux dossiers en question : le refus des parents d'un élève de réparer des dégradations matérielles avérées

commises par leur fils (153 jours), la contestation d'un échec au baccalauréat professionnel sans demander préalablement au bon service, à savoir la région organisatrice de l'examen, copie des notes, des grilles d'appréciation et des copies du candidat (131 jours) ;

- 2 saisines ont été bouclées pour absence de démarches préalables (124 et 124 jours). Mais, en raison de leur nature (contestation échec au BTS et au baccalauréat professionnel) elles ont été laissées ouvertes en attendant que les premières démarches soient faites par les réclamants ce qui n'a pas été le cas malgré les relances dont ils ont fait l'objet ;
- une réclamation, émise par une formatrice, sollicitant l'aménagement d'un tiers temps pour un élève en situation de handicap dont nous avons appris, par la suite, qu'il avait obtenu son baccalauréat ce qui éteint automatiquement la saisine (104 jours) ;
- 1 cas a été traité avec un avis défavorable du médiateur en raison de son incohérence : il s'agissait d'une demande pour un élève supposé avoir été scolarisé dans un établissement où, après vérification, il n'a jamais été inscrit. Un tel dossier a demandé un délai de traitement supérieur à trois mois avant de mettre en évidence l'incohérence de la demande (133 jours) ;
- 1 dossier a été classé avec avis favorable du médiateur suivi par l'établissement. Il s'agissait d'un élève majeur en première année de BTS par alternance en difficulté avec ses enseignants. Devant la complexité et la nature des arguments développés par la requérante (mère d'un élève majeur donc légalement non légitime à demander une médiation) la médiation a été acceptée puis finalement conclue au profit de l'élève mais dans un délai supérieur à trois mois (126 jours).

Sur les 23 réclamations émanant des agents contractuels 2 ont nécessité un délai de règlement supérieur à trois mois :

- 1 agent contractuel sur budget d'établissement, en conflit avec sa hiérarchie. Au final de la médiation l'intéressé a démissionné de son plein gré (171 jours) ;
- 1 agent contractuel d'enseignement à gestion nationale travaillant à mi-temps et ayant besoin d'une attestation mensuelle de salaire afin de pouvoir bénéficier du complément fourni par Pôle emploi (109 jours).

Sur les 67 réclamations en provenance des agents titulaires, 9 ont nécessité un temps de traitement supérieur à trois mois.

En premier lieu, 2 dossiers anciens, engagés en 2017, ont trouvé leur aboutissement en 2018 :

- 1 enseignant dont la moitié de son activité reposait sur un besoin non reconnu en difficulté avec sa hiérarchie et l'établissement. La situation a été réglée le 23 janvier 2018 pour une saisine demandée par le DGER le 2 mai 2017 (266 jours) ;
- 1 enseignant contestant son inspection pédagogique et invoquant des tentatives de falsification de son dossier personnel. La démission du requérant a réglé la situation (105 jours).

Les autres dossiers de l'année 2018 concernent :

- 1 personnel de direction en grande difficulté à la suite d'un congé de longue durée et reconnu définitivement inapte et pouvant faire valoir ses droits à la retraite pour invalidité (292 jours) ;
- 1 chef de projet en grande souffrance pour exercer sa mission. La saisine était indirecte mais acceptée au vu de la situation. L'intéressé n'a pas donné suite (216 jours) ;
- 1 enseignant dont l'allocation d'invalidité a été supprimée sans raison, la situation a pu être rétablie au bénéfice de l'agent avec effet rétroactif (196 jours) ;
- 1 enseignant sollicitant l'annualisation de son service d'enseignement à mi-temps pour mener à bien un projet personnel (142 jours).

4-2 Analyse des réclamations des usagers

Sur la provenance des 38 réclamations des usagers :

- ◆ 18 ont été formulées par des élèves et des parents d'élèves ;
- ◆ 14 en provenance d'étudiants : 11 en BTSA et 3 élèves des écoles agronomiques et vétérinaires ;
- ◆ 2 par des candidats au concours commun des écoles agronomiques et vétérinaires.
- ◆ une par un apprenti en formation CAPa ;
- ◆ 2 par des adultes en formation continue CAPa ;
- ◆ une par un adulte souhaitant reprendre une exploitation familiale.

8 réclamations sont en rapport avec l'enseignement privé :

- ◆ 5 pour des élèves et un étudiant scolarisés dans des maisons familiales et rurales ;
- ◆ 2 pour un élève et un adulte inscrits dans des établissements privés hors contrat ;
- ◆ une pour un étudiant en BTSA issu d'un établissement affilié au conseil national de l'enseignement agricole privé.

5 réclamations émanent d'apprenants majeurs en situation de handicap : 3 élèves et 2 étudiants.

Sur la nature des réclamations formalisées par les usagers on dénombre :

- ◆ 17 litiges ont un rapport avec les examens et concours dont 13 sont des contestations de décisions. Parmi les autres différends, citons un cas de fraude, de forclusion à l'inscription du baccalauréat et deux questions d'aménagement d'épreuves pour des candidats en situation de handicap ;
- ◆ 8 concernent la scolarité dont 5 liés à l'orientation d'élèves ;
- ◆ 4 sont liées à la vie scolaire dont 2 questions de discipline et 2 élèves en situation de harcèlement ;
- ◆ 4 portent sur des aspects financiers dont 2 pour des bourses d'enseignement supérieur (qui relèvent désormais du CROUS), un dossier de remboursement d'un équipement vandalisé et rappel d'une pension à payer pour un élève longtemps absent de l'internat ;
- ◆ 5 sont imputables à des questions diverses dont 3 pour des difficultés à obtenir des visas pour des élèves étrangers.

Sur les suites données aux réclamations des usagers : 28 ont été traitées, 9 ont été clôturées pour non recevabilité et une est toujours en cours de traitement au 31 décembre 2018.

Parmi les 28 dossiers traités :

- 14 ont fait l'objet d'un avis défavorable de la médiation par rapport à la demande initiale du requérant essentiellement pour des demandes de révision des résultats obtenus aux examens et concours ;
- 8 ont donné lieu à un avis favorable de la médiation et qui a été suivi par l'administration : admission à la session de rattrapage d'un examen, exclusion temporaire différée d'un élève pour pouvoir terminer un stage, obtention de bourses, appui au redoublement, implication réussie de l'administration pour la délivrance de visas à des étudiants étrangers ;
- 1 avis favorable n'a pas été suivi malgré la mise en évidence d'une erreur matérielle avérée qui a pénalisé le réclamant ajourné à l'examen du CAPa ;
- un réclamant a abandonné de sa propre initiative et 4 n'ont pas fourni les éléments demandés pour l'instruction de leur requête ce qui a conduit le médiateur à mettre fin à la médiation.

Les motifs qui ont conduit à clôturer 9 dossiers pour non recevabilité se répartissent comme suit :

- ◆ 4 pour absence de démarche préalable à la saisine du médiateur ;
- ◆ 3 pour non légitimité du requérant (tiers non autorisé sollicitant la médiation). Dans de nombreux cas d'élèves ou d'étudiants majeurs, ce sont les parents qui contactent, parfois de manière véhémement, les médiateurs. Légalement ils n'ont pas de légitimité pour le faire et il serait possible, dans un premier

temps, de ne pas accepter leur requête en attendant que les intéressés se retournent vers la médiation. Pour ne pas perdre de temps avec des dossiers sensibles (notamment examens, concours, bourses) ou en raison de la qualité de celui qui est concerné (situation de handicap, jeune en difficulté) et parfois aussi pour tenir compte de l'état d'énerverment d'un parent excédé la médiation accueille assez souvent les réclamations des parents de jeunes majeurs. Au final la requête est « régularisée » par une demande en bonne et due forme ;

- ◆ 2 hors du champ de compétence du médiateur : mise en évidence d'un délit à régler par voie judiciaire, demande d'un parent d'élève pour une intervention à caractère général dans un établissement.

Enfin, un dossier est toujours ouvert en fin d'année. Il s'agit d'un stagiaire adulte en formation CAPa « services aux personnes et vente en espace rural » contestant des unités capitalisables non validées et se plaignant de harcèlement de la part d'un formateur. Ce sont les services de la DGER (illégitimes à saisir le médiateur) qui ont contacté la médiation en fin d'année ne sachant plus que faire d'un dossier qui « tournait en rond ». Ce dossier a été réglé en faveur du requérant au cours du premier trimestre 2019.

4-2-1 Analyse des réclamations portant sur les concours et examens

Pour un candidat malheureux à un examen ou un concours, il est tentant de faire appel, en ultime ressort, au médiateur pour essayer de revenir sur une décision d'ajournement. Les motifs suivants sont souvent évoqués par les requérants :

- ◆ insatisfaction de la note obtenue avec la certitude d'avoir rendu une bonne copie, seule une erreur permet d'expliquer ce mauvais résultat ;
- ◆ incompréhension des notes attribuées dans certaines épreuves qui ne sont pas en adéquation avec les résultats obtenus tout au long de l'année, autre explication d'une erreur probablement commise par le jury ;
- ◆ ajournement proche de la moyenne sans avoir eu le petit coup de pouce qui aurait permis d'être « repêché » et qui a bénéficié à d'autres ;
- ◆ défaut d'écoute de l'examineur et évaluation du candidat sur un sujet hors programme...¹
- ◆ dans les cas extrêmes soupçon de partialité ou de discrimination à l'encontre d'un candidat.

Il est bon de rappeler quelques règles essentielles à propos des concours et examens afin de clarifier ce qui peut être fait en cas de contestation.

4-2-1-1 Le jury est souverain

Ce principe est cardinal et il est bon de le rappeler à tout requérant. Le code de l'éducation en a fait la clef de voûte de la doctrine applicable en matière d'examens et de concours et le rappelle à plusieurs reprises.²

L'appréciation de la qualité des prestations fournies par les candidats à un examen ou un concours relève de la compétence souveraine du jury. Il n'existe pas de procédure permettant d'obtenir une nouvelle correction des copies, ni de procédure d'appel contre les décisions des jurys dès lors que ceux-ci ont fonctionné de façon régulière.³

Le juge se refuse systématiquement à contrôler un jury souverain à l'occasion d'un concours ou d'un examen à l'exception de deux motifs. D'une part, des considérations autres que la valeur académique du candidat (attention au panel des discriminations sanctionnées par le défenseur des droits) et, d'autre part, le hors sujet dépassant le programme prévu pour l'examen ou le concours : « un jury étant souverain, dans le respect du texte d'organisation de l'examen, pour apprécier un candidat, **il n'appartient pas au juge administratif de contrôler ni le nombre, ni la teneur des questions qu'il pose, ni l'appréciation qu'il porte sur le candidat, sauf si les notes attribuées sont fondées sur des considérations autres que la seule valeur de ces prestations ou si l'interrogation du candidat porte sur une matière étrangère au programme** ». ⁴

4-2-1-2 Réclamations recevables vis-à-vis d'un jury

Elles se limitent à trois cas :

- ◆ l'existence d'une erreur matérielle avérée (erreur dans la saisie, le report ou le calcul des notes, erreur dans l'attribution des notes en raison d'une homonymie, ...),
- ◆ de mauvaises conditions dans le déroulement matériel des épreuves (temps de préparation insuffisant, attention au tiers temps supplémentaire dont un candidat handicapé doit pouvoir disposer, cafouillage dans les consignes ou insuffisances d'explications données aux candidats avant le début de l'épreuve, ...);
- ◆ une attitude déplacée de l'examineur peut également donner lieu à une réclamation recevable.⁵ L'hebdomadaire l'étudiant a fait une synthèse didactique sur la contestation des notes à un examen en évoquant un exemple de discrimination à l'occasion d'une épreuve orale.⁶

« Tout candidat qui le souhaite peut inscrire ou faire inscrire au procès verbal toute remarque concernant le déroulement des épreuves. Pour cela il s'adresse au surveillant ou au chef de centre. Aucune réclamation ne sera prise en compte si elle n'est pas consignée au procès verbal ». Cette information essentielle fait partie des instructions et informations qui doivent être communiquées aux candidats avant le début des épreuves.⁷ Il est impératif de « tracer » tout incident constaté lors du déroulement d'un concours ou d'un examen. Ce n'est qu'à cette condition que l'on peut instruire les réclamations des requérants et mettre en évidence, le cas échéant, une erreur matérielle commise par l'administration ou, à l'inverse, des éléments non fondés donc insuffisants à remettre en cause la décision d'un jury ce

qu'il faudra expliquer au réclamant afin qu'il comprenne le bien fondé d'une décision qu'il a pu ressentir comme une injustice.

Toute modification de notation ou de résultat ne pourra intervenir qu'après une nouvelle délibération du jury.

- 1 Voir le site du médiateur de l'éducation nationale <http://www.education.gouv.fr/cid3998/faire-appel-au-mediateur.html>.
- 2 Articles D 334-20, D 336-19, D 336-37, D 336-45 et D 337-88 du code de l'éducation.
- 3 Voir le site du médiateur de l'éducation nationale <http://www.education.gouv.fr/cid3998/faire-appel-au-mediateur.html>.
- 4 Cour administrative d'appel de Bordeaux, 6ème chambre, formation à 3, 14bx02407 du 29/02/2016 inédit au recueil Lebon.
- 5 Circulaire n° 2012-059 du 3 avril 2012 MEN- DGESCO-MPE du ministère de l'éducation nationale.
- 6 <http://www.letudiant.fr/examen/peut-on-contester-ses-notes-a-un-examen?>
- 7 Note de service DGER/SDPOFE/N2010-2060 du 29 avril 2010.

CAS : UNE ERREUR MATÉRIELLE NON RECTIFIÉE

Priam est un adulte en reconversion professionnelle qui prépare un CAPa. Le jour de l'examen une épreuve qui doit être notée sur un barème de 100 points n'a en fait été appréciée que sur 90 points. Une rubrique notée sur 10 points n'a pas été servie. Il semble que cette modification ait été appliquée à l'ensemble des candidats à l'examen du CAPa mais sans en tenir compte pour le calcul de la note où le barème a bien été pris à 100 points alors qu'il aurait dû être à 90 puis multiplié par 100/90, soit 1,11, pour être correctement ramené à 100 points. La note aurait été « juste » si Priam avait obtenu un zéro et non un « vide » ce qui n'est pas la même chose. L'application de cette règle de trois aurait permis à Priam d'obtenir son CAPa. Le médiateur, saisi par l'intéressé, a demandé à l'autorité académique de rectifier la note de Priam mais sans succès. Priam a donc été ajourné malgré la mise en évidence d'une erreur matérielle conséquente à une décision subite de ne pas servir la rubrique d'une épreuve. Heureusement Priam a été admis à la session 2019.

RECOMMANDATION

Une grille d'examen comportant plusieurs rubriques doit être intégralement renseignée.

CAS : UNE NOTE PEU LISIBLE SOURCE DE FRUSTRATION

Hélène candidate en situation de handicap au baccalauréat professionnel a obtenu 9,95/20 et n'a donc pas été admise. Ayant demandé ses grilles de notation il apparaît que sur une rubrique la note 4, très mal inscrite, pouvait être « graphiquement » interprété comme un 5 ce qui lui aurait donné permis d'obtenir son examen. Ayant saisi le médiateur et les services académiques, après vérification des pièces, il s'agissait bien d'un 4. Note qui a été maintenue. La négligence d'un correcteur a généré une immense frustration chez Hélène ce que l'on comprend facilement.

RECOMMANDATION

Il faut servir avec soin, sans rature ni surcharge, ni ajout tout document relatif aux appréciations portées sur un candidat à un concours ou un examen sachant qu'il sera potentiellement communicable une fois les résultats proclamés si le candidat le demande. Les recommandations « de bon sens » déjà formulées au rapport 2017 pour les cas de Morgane et de Gauvain restent d'actualité où il était préconisé « d'inscrire provisoirement les premières notations au crayon à papier puis, après harmonisation, de les apposer proprement et de manière définitive. La qualité irréprochable des pièces produites évacuera ainsi tout soupçon naturel de la part du requérant ». On ne le répétera jamais assez.

CAS : PRESSION PARENTALE SUR LE MÉDIATEUR

Iphigénie, candidate au concours commun des écoles vétérinaires et agronomiques n'a pas obtenu, du fait de ses notes, un rang de classement lui permettant l'accès à ses premiers vœux. Son père, Agamemnon, a saisi le médiateur « à la place de sa fille », pourtant majeure, invoquant le trouble, le stress et le désarroi qui l'accablaient. Au motif d'un accident matériel survenu pendant une épreuve de travaux pratiques Agamemnon a fait comprendre au médiateur, à mots couverts mais clairs, que sa position lui permet de faire intervenir des tiers susceptibles d'exercer des pressions sur le médiateur s'il ne rendait pas un avis suggérant de reconsidérer les notes obtenues par Iphigénie. A la lecture du rapport de l'examineur, il s'est avéré que l'incident matériel invoqué avait été rapidement réglé. En revanche tout un ensemble de fautes techniques imputables à la candidate ont conduit l'examineur à produire une note « faible » pour l'épreuve en question. Après une semaine d'appels téléphoniques quotidiens de la part d'Agamemnon le médiateur a pu entrer en contact avec Iphigénie et la convaincre d'accepter de prendre une école qui n'était pas dans ses premiers choix, ce qu'elle a fait après un entretien téléphonique avec le médiateur.

Le contentieux promis par Agamemnon, assorti de la menace d'annulation d'un concours à portée nationale, n'a pas eu lieu.

RECOMMANDATION

Le cas d'Iphigénie résume bien le dialogue à trois qui s'installe parfois entre le médiateur, le parent et l'étudiant (ou parfois l'élève). En acceptant d'initier le dialogue avec le père, la catharsis peut s'écouler pour, au final, favoriser l'établissement d'un climat qui aidera à la bonne solution avec l'intéressée une fois la colère exprimée et vidée. L'attitude d'Iphigénie, celle du tout ou rien, se rencontre chez les candidats qui n'obtiennent pas leurs premiers choix tout en étant admis à d'autres.

Au cours d'une épreuve pratique, source du malentendu qui a suscité la réclamation, l'examineur confronté aux multiples questions d'Iphigénie lui a répondu « aujourd'hui je ne suis pas formateur mais évaluateur ». Cette réponse tout à fait conforme à la conduite attendue d'un examinateur lors d'un concours a été consignée par écrit dans son évaluation. C'est heureux car cette remarque, assortie des évaluations techniques sur les capacités expérimentales de la candidate a permis d'analyser le différend à partir de faits établis et d'expliquer la valeur de la note qui lui a été attribuée. Il ne faut jamais oublier que les documents élaborés par un jury et remis à l'administration sont communicables si le candidat les demande (voir page 16 du rapport 2017 le paragraphe 4-2-1-3 documents communicables à l'occasion d'une réclamation) ce qui impose une exigence de qualité qui profite à tout le monde, examinateurs et candidats.

4-2-2 Face au harcèlement savoir se ré orienter et changer d'établissement

Le rapport 2017 avait souligné l'importance de la cohérence de l'information donnée aux élèves par les multiples acteurs, académiques ou administratifs, qui interviennent dans le processus d'orientation. Les remarques et recommandations formulées par le rapport 2017 restent toujours valables (voir page 22 du rapport 2017 le paragraphe 4-2-2-3 Bien informer les élèves sur leur orientation et le cas de Morholt). Une fois ces précautions appliquées il arrive que face à une situation imprévue et grave, comme un harcèlement qui n'arrive pas à être jugulé, une ré orientation pouvant aller jusqu'à un changement d'établissement pourra arriver à solder une situation difficile et permettre un nouveau départ.

CAS : UNE NOUVELLE ORIENTATION APRÈS HARCÈLEMENT

Ajax, élève mineur en difficulté, de santé fragile souffre dans un établissement de l'enseignement agricole où il subit les moqueries et parfois la violence de la part de ses « camarades » de classe, notamment en internat. L'équipe éducative peine à endiguer cette situation mais ne manifeste pas une forte réactivité. La mère saisit le médiateur qui, devant la gravité des faits relatés, conseille aux parents d'Ajax de porter plainte. Par la suite les parents décident de l'inscrire en cours d'année dans un établissement de l'éducation nationale dont le principal contacte immédiatement son homologue de l'enseignement agricole. Finalement c'est à la rentrée 2018 que ce transfert sera effectif.

RECOMMANDATION

Il existe de nombreux textes et dispositions relatifs au harcèlement en milieu scolaire (voir page 20 du rapport 2017 le paragraphe 4-2-2-1 Discipline et harcèlement) dont l'obligation pour tout fonctionnaire de porter à la connaissance du procureur de la république tout acte délictueux ou criminel dont il aurait eu connaissance dans l'exercice de ses fonctions (note de service DGER/MAPAT/2018-275 du 12 avril 2018 :mise en œuvre des dispositions de l'article 40 alinéa 2 du code de procédure pénale dans les établissements d'enseignement agricole). Le cas d'Ajax rappelle celui de Cligès, harcelé par Dinadan, évoqué l'an dernier (voir page 21 du rapport 2017).

Le facteur majeur qui est décisif pour circonscrire un phénomène de harcèlement est l'implication rapide et déterminée de l'équipe pédagogique. Si la réaction ne vient que tardivement et manque de vigueur, comme ce fut le cas pour Ajax, l'inscription dans un autre établissement qui aura préparé ce transfert en vue d'adapter l'accueil à la hauteur des difficultés de l'élève peut s'avérer une solution de dernier recours. Elle doit être préparée avec minutie car elle cumule, en une seule opération un changement de cursus (réorientation) et un changement d'établissement.

4-2-3 Savoir tenir compte de situations particulières

Au-delà du redoublement, recommencer une autre année scolaire n'est pas possible dans les écoles vétérinaires sauf pour des raisons médicales. Si la mauvaise santé d'un étudiant peut constituer un motif valable de refaire une année scolaire des difficultés sociales particulières pourraient également être prises en compte pour accorder cette facilité.

CAS : UN ÉTUDIANT MÉRITANT DANS UNE IMPASSE

Achille, bachelier en sciences et technologies de laboratoire, suit la filière technologie biologie pour la préparation du concours commun aux écoles vétérinaires et agronomiques. Au bout de trois années il est reçu huitième sur les huit places offertes, au niveau national, pour cette voie d'accès spécifique. Comme il le dit dans son courrier « je n'ai pas volé ma place et j'ai travaillé dur pour y arriver ». D'origine modeste, il doit travailler alors qu'il est étudiant et son temps de trajet dans les transports en commun pour faire la navette entre son domicile et le campus de l'école vétérinaire est de 3h30. De surcroit il doit s'occuper de son père gravement malade. Redoublant sa première année Achille ne parvient pas à valider quatre unités capitalisables et se retrouve exclu de l'école conformément au règlement des études. Le courrier qu'il a reçu de la direction l'informant de son exclusion de l'école précisait le recours possible au médiateur ce qu'il a fait.

Le règlement des écoles vétérinaires n'autorise pas le

triplement d'une année, sauf pour des motifs de santé conduisant à des absences incompatibles avec un suivi normal de la scolarité.
Il n'a pas été possible d'accueillir Achille pour un triplement, dans son école ou dans une autre.

RECOMMANDATION

Modifier le règlement des études des écoles vétérinaires pour ouvrir la possibilité, à titre exceptionnel, de pouvoir tripler une année scolaire pour tenir compte de difficultés particulières autres que liées à des questions médicales.

4-2-4 Bien gérer un redoublement

CAS : UN REDOUBLEMENT IN EXTRÉMIS

Hector, candidat malheureux au baccalauréat professionnel laboratoire contrôle qualité, ne peut redoubler faute de places disponibles dans son établissement d'origine. De santé fragile, il a été victime d'un accident vasculaire cérébral qui a nécessité une période de rééducation, aussi, il lui est difficile d'envisager un redoublement sur un site trop éloigné de son domicile. De surcroît, la formation par correspondance n'inclut pas les modules pratiques d'enseignement en laboratoire.

Après confirmation de l'impossibilité de faire redoubler Hector, sa mère contacte le médiateur. Bien que jeune majeur, la saisine par la mère a été acceptée.

Après contact avec le directeur de l'établissement Hector a finalement pu rejoindre une classe terminale à la Toussaint. En liaison avec l'autorité académique, un contrat de redoublement a été passé.

RECOMMANDATION

Le redoublement est de droit, dans la limite de l'effectif des places vacantes, une fois les élèves de la classe précédente inscrits. Il serait bon que l'autorité académique régionale soit l'échelon de régulation pour la répartition des redoublants surtout pour les classes où la pression est la plus forte.

4-3 Analyse des réclamations des agents contractuels

Sur la provenance des 23 réclamations des agents contractuels :

- ◆ 16 ont été émises par des agents contractuels d'enseignement à gestion nationale ;
- ◆ 7 par des agents contractuels rémunérés sur le budget des établissements.

Sur la nature des réclamations des agents contractuels on dénombre :

- ◆ 12 litiges à dominante financière (dont 4 liés à des fins de contrat) ;
- ◆ 6 en rapport avec des questions de mutation et d'affectation ;

- ◆ 3 liés aux relations professionnelles et à l'organisation du travail ;
- ◆ 2 relatives au déroulement de carrière.

Sur les suites données aux réclamations des agents contractuels : 16 ont été traitées, 3 ont été clôturées pour non recevabilité et 4 sont toujours en cours de traitement au 31 décembre 2018.

Parmi les 16 dossiers traités :

- 2 ont fait l'objet d'un avis défavorable de la médiation : un agent contractuel d'enseignement à gestion nationale mais ayant quitté l'enseignement agricole au moment de sa saisine avait demandé un congé de formation professionnelle mais hors délai. Ce requérant avait déjà saisi la médiation l'an dernier pour un autre motif. Un autre agent, après une altercation avec son supérieur hiérarchique a fait l'objet d'un avertissement (voir le cas d'Hadés) ;
- 9 ont donné lieu à un avis favorable de la médiation et qui a été suivi par l'administration : non licenciement avant l'échéance de fin du contrat de travail, attestations de fin de contrat de travail en vue de bénéficier des prestations de pôle emploi, paiement en retard d'une prime due, mutations obtenues en vue d'un rapprochement de domicile, versement d'une indemnité volontaire de départ ;
- 1 avis favorable n'a pas été suivi et l'administration n'a pas répondu à une demande de médiation. Ce dossier, très complexe et traité à la demande du directeur général de l'enseignement et de la recherche a été ouvert en 2017 mais à ce moment l'intéressé n'avait pas répondu à la demande de médiation formulée par l'administration avant de changer sa position par la suite ;
- 3 réclamants ont abandonné de leur propre initiative et un n'a pas fourni les éléments demandés pour l'instruction de leur requête ce qui a conduit le médiateur à mettre fin à la médiation.

Les motifs qui ont conduit à clôturer 3 dossiers pour non recevabilité se répartissent comme suit :

- 1 par absence de démarche préalable
- 1 pour non légitimité du requérant à demander une médiation (dossier qui par la suite a été réglé favorablement pour l'intéressé)
- 1 hors champ de compétence du médiateur pour un requérant ayant quitté l'enseignement agricole.

Les 4 dossiers toujours ouverts au 31 décembre 2018 concernent :

- 1 agent contractuel d'enseignement à gestion nationale en congé maternité et qui a sollicité une médiation le 20 juin 2018 afin d'obtenir attestation administrative de son état pour pouvoir bénéficier de ses indemnités journalières ;
- 1 agente contractuelle d'enseignement à gestion nationale qui à l'occasion de la première communication

de son estimation indicative globale de ses futurs droits à la retraite, s'est aperçue d'une erreur de la transmission de la déclaration annuelle des données sociales non seulement la concernant mais également d'autres collègues agents contractuels. Cette saisine individuelle aura permis de mettre à jour un dysfonctionnement plus général (voir le cas de Nausicaa) ;

- 1 agent contractuel sur budget d'un établissement en retour de disponibilité à l'étranger et dont la réintégration pose problème (saisine effectuée le 27 septembre 2018) ;
- 1 agent contractuel d'enseignement à gestion nationale licencié après 25 années d'activité (saisine en date du 25 septembre 2018).

Pour ne pas introduire un biais dans l'analyse des suites données aux réclamations des agents contractuels, 13 saisines ont été volontairement écartées en raison de leur nature.

Comme évoqué précédemment au chapitre consacré au champ de la médiation dans l'enseignement agricole technique et supérieur, le médiateur ne peut recevoir que des demandes individuelles et indépendantes les unes des autres.

Or, il est tentant, pour alerter l'attention du médiateur et l'impliquer dans une situation ressentie potentiellement dangereuse par une population (en l'occurrence des formateurs en centre de formation d'apprentis) de faire plusieurs réclamations individuelles mais portant sur le même objet. On peut qualifier cette démarche de « saisine en grappe ». L'ouverture à l'échelon régional d'un centre de formation regroupant, en une seule structure administrative, une offre de formation jusqu'alors éclatée en plusieurs sites a provoqué cette saisine de groupe en aura fourni l'opportunité.

Les intéressés, inquiets par un transfert d'emploi nécessitant de refaire un nouveau contrat de travail, ont fait appel au médiateur en étalant leur demande sur trois semaines

Les médiateurs ont instruit ces requêtes et suivi le processus en lien étroit avec le service régional de formation et de développement. Au final les craintes initiales ont été dissipées et un accord a été trouvé entre la DRAAF et les formateurs sans conflit majeur. Grâce à la volonté sincère des parties de résoudre, à l'amiable, leur différend la situation a été réglée sans conflit majeur.

4-3-1 La gestion des fins de contrats

La gestion des fins de contrats est toujours un moment délicat en particulier dans la mise en œuvre des formalités permettant la prise en charge par Pôle emploi des aides spécifiques au retour à l'emploi. Sur le fondement juridique de l'article L 5422-1 et L 5424-1 du code du travail les agents du secteur public, non titulaires, bénéficient de l'indemnisation chômage dans les mêmes conditions que les salariés du privé selon les dispositions de la circulaire DGEFP/DGAFF/DGCL/DGOS/Direction du budget n°2012-01 du 3 janvier 2012 relative à l'indemnisation du chômage des agents du secteur public.

Les difficultés inhérentes aux fins de contrat, et notamment la lenteur à obtenir les documents attendus par Pôle Emploi sont encore plus mal vécues pour un agent en état de détresse financière et sociale comme on le rencontre parfois.

Un contrat de travail, s'il est à durée déterminée, comporte une échéance qu'il importe de respecter.

CAS : ECHEANCE ANTICIPEE D'UN CONTRAT DE TRAVAIL

Calypso a été recrutée le premier septembre 2017 pour remplacer un enseignant en mi-temps thérapeutique avec un contrat de vacances de 180 heures et une échéance fixée au 31 août 2018. Le 25 janvier elle est convoquée par le directeur de l'établissement pour apprendre que le 16 février elle sera « remerciée » du fait de la reprise à 80% du professeur qui était en mi-temps thérapeutique. Elle alerte les organisations représentatives du personnel pour se faire assister lors d'un entretien avec le directeur où elle demande l'exécution de son contrat jusqu'à son échéance normale. Devant le refus de sa hiérarchie elle porte une réclamation au médiateur avec le sentiment d'être « la variable d'ajustement qu'on jette du jour au lendemain » comme elle le mentionne dans son courriel au médiateur.

En accord avec le service régional de formation et de développement son contrat a été requalifié en contrat de travail à durée déterminée à temps incomplet et il sera exécuté jusqu'à son échéance normale.

RECOMMANDATION

Le contrat initial de Calypso était mal rédigé et comportait des références à des textes abrogés. Heureusement il a pu être correctement refait et honoré jusqu'à son terme.

Le rapport de 2017 insistait sur la vigilance et le soin à apporter à la rédaction des contrats de travail et renvoyait à deux instructions de référence : la circulaire et le guide méthodologique RDFF 1626289C du 20 octobre 2016 du ministre en charge de la fonction publique relatifs aux dispositions applicables aux agents contractuels de l'Etat et la note de service DGER/SDEC/2017-992 du 13 décembre 2017 sur les aspects réglementaires relatifs au recrutement et à la gestion des agents contractuels des centres de formation professionnelle et de promotion agricoles et des centres de formation d'apprentis recrutés et rémunérés sur le budget des établissements publics locaux d'enseignement et de formation professionnelle agricoles (voir page 23 du rapport 2017 le chapitre 4-3-2 le licenciement pour modification substantielle d'un contrat de travail).

A la lueur de l'expérience, illustrée par le cas de Calypso, il est recommandé d'utiliser les modèles de contrats type (il en est fourni avec la note de service ci-dessus mentionnée) et, en cas de doute, de prendre l'attache des services supports.

4-3-2 Le régime juridique applicable à un contractuel rémunéré sur le budget d'un établissement en retour d'un congé pour convenance personnelle

CAS : RETOUR D'UN CONGÉ POUR CONVENANCE PERSONNELLE

Ménélas est un contractuel rémunéré sur le budget d'un établissement en contrat à durée indéterminée. Il a sollicité, et obtenu, un congé sans solde pour convenance personnelle d'une durée de cinq années dont l'échéance a été fixée au 31 août 2018. Résidant à l'étranger Ménélas anticipe son retour et prend contact (courriels et visioconférence) avec son établissement en début d'année 2018 pour anticiper son retour. Il lui est répondu qu'aucun emploi n'étant disponible, son congé sans solde se prolongera jusqu'à ce qu'un poste susceptible de lui être présenté soit disponible. Soucieux de ne pas rester en situation d'attente indéterminée et sans ressource Ménélas a pu trouver un travail dès son retour en France.

Saisissant le médiateur, mais également les organisations syndicales, Ménélas argumente sa réclamation en faisant référence à une réponse du ministre du budget des comptes publics et de la réforme de l'Etat à une question de M Patrick Verchère député du Rhône lors de la 13^{ème} législature¹. Le ministre, citant un arrêt de la cour administrative de Paris² a précisé que « la non réintégration d'un agent non titulaire par l'administration à l'issue de ses congés constitue un cas de perte involontaire d'emploi ouvrant droit au bénéfice des allocations d'aide au retour à l'emploi. Si au terme d'un délai raisonnable aucun poste n'a pu être proposé à l'agent faute d'emploi vacant, l'administration doit procéder à son licenciement. Ménélas ne bénéficiait pas des prestations de pôle emploi car il travaillait mais il fallait régler sa situation d'autant qu'il pouvait toujours revenir dans son établissement d'origine si un poste pouvait lui être proposé « dans un délai raisonnable ».

En accord avec l'établissement Ménélas a été licencié, en bonne et due forme, selon les dispositions de l'article 45-3 alinéa 5 paragraphe 5 du décret n° 86-83 du 17 janvier 1986 relatif aux dispositions générales applicables aux agents contractuels de l'Etat qui dispose que : « sans préjudice des dispositions relatives au licenciement pour faute disciplinaire, pour insuffisance professionnelle ou pour inaptitude physique, le licenciement d'un agent contractuel recruté pour répondre à un besoin par l'un des motifs suivants Impossibilité de réemploi de l'agent à l'issue d'un congé sans rémunération. ».

1 <http://questions.assemblee.nationale.fr/q13/13-89338QE.htm>.

2 Cour administrative d'appel de Paris arrêt n°01PA01214 du 23 juin 2005.

RECOMMANDATION

Lors d'un accord pour un congé sans solde pour convenances personnelles l'établissement doit absolument indiquer que le ré-emploi de l'agent à l'issue du congé n'est pas de droit et peut conduire à un licenciement sur la base de l'article ci-dessus évoqué. Il serait bon de le mentionner par écrit.

Même pour une durée de cinq ans, un agent en congé sans solde n'est pas pour autant « dans la nature » Il relève toujours de l'établissement qui l'a engagé. A ce titre, il est bon de le recontacter périodiquement et tout particulièrement avant l'échéance de la fin de son congé, pour faire le point sur sa situation et ce qu'il envisage de faire une fois l'échéance arrivée.

4-3-3 La déclaration d'un accident imputable au travail

CAS : ALTERCATION ET ACCIDENT DE TRAVAIL

Hadés formateur dans un site de formation continue d'un établissement a une altercation mouvementée avec son responsable de site (insultes, empoignades) en présence du directeur adjoint de l'établissement à qui il reproche de n'être pas intervenu. Un mois plus tard il reçoit un avertissement de la part du directeur de l'établissement. Par un courrier où il relate le déroulement de l'échauffourée, Hadés demande à son employeur que cet événement soit déclaré comme accident du travail. Il s'étonne qu'aucune déclaration ne soit encore parvenue à la caisse primaire d'assurance maladie qui l'informe, par courrier quatre mois après l'incident, que son employeur aurait dû faire la démarche dans les 48 heures ou lui-même en cas de refus persistant de l'employeur ce qui était le cas. Le médiateur, alerté par les délégués du personnel, accepte la saisine vu l'état de dégradation des relations de travail à la suite de cet incident particulier à la fois révélateur et amplificateur d'un climat social dégradé. Par la suite en liaison avec l'autorité académique la pression est descendue aussi vite qu'elle était montée : l'accident de travail a été déclaré, l'équipe de direction a même engagé, localement, une démarche de médiation. L'avertissement à l'encontre d'Hadés a été maintenu.

RECOMMANDATION

Face à une situation de crise limitée (altercation entre deux personnes) qui surgit dans un environnement détérioré il importe à l'autorité de faire au plus vite les démarches qui s'imposent notamment en cas d'accident de travail.

Administrativement l'établissement a tout intérêt à rédiger sans tarder une déclaration d'accident de travail et à demander ensuite une validation par le comité médical ou l'assurance maladie selon le statut des agents concernés.

4-3-4 Une saisine individuelle qui révèle un dysfonctionnement général

CAS : UNE SAISINE A EFFET ICEBERG

Il arrive qu'une saisine individuelle mette à jour un dysfonctionnement plus général de grande ampleur. Nausicaa, formatrice dans un centre de formation professionnelle et de promotion agricoles et contractuelle rémunérée sur budget d'établissement, saisit le médiateur en début d'année après avoir reçu sa première estimation indicative globale de ses futurs droits à la retraite comme c'est de mise l'année de ses 55 ans. Disposition heureuse car c'est l'occasion d'anticiper suffisamment à l'avance la fin de la vie professionnelle (voir page 27 du rapport 2017 le paragraphe 4-4-3 Bien anticiper son départ en retraite surtout si on désire prolonger son activité). Alertée par la teneur de ce premier courrier d'information et après d'autres recherches au sein de l'établissement Nausicaa pointe plusieurs anomalies : une année complète absente dans le récapitulatif de la sécurité sociale, l'Ircantec n'a pas été destinataire de la rémunération de l'ensemble des agents contractuels rémunérés sur le budget de l'établissement, les déclarations d'impôts normalement pré-remplies sont vierges ou contiennent des chiffres aberrants : 0 et 8 euros, il arrive parfois que Nausicaa reçoive trois bulletins de salaire pour le même mois...Après avoir alerté plusieurs fois la direction de l'établissement Nausicaa contacte le médiateur à titre personnel mais également au nom de ses collègues contractuels, tous dans la même situation. Sa saisine était assortie de 17 pièces jointes attestant que les déclarations annuelles des données sociales (DADS) concernant les agents contractuels rémunérés par l'établissement étaient incorrectes depuis longtemps. En liaison avec le directeur de l'établissement, après avoir contacté l'union de recouvrement pour la sécurité sociale et les allocations familiales (URSSAF) ainsi que la caisse de l'assurance retraite et de la santé au travail (CARSAT) un contrôle de grande ampleur est programmé pour 2019 par l'URSSAF dans l'optique de « nettoyer les écuries d'Augias ». En accord avec Nausicaa, il est mis fin à la médiation mais avec la possibilité de la ré-activer si la situation ne s'améliore pas. Si nécessaire une procédure contentieuse pourrait être engagée si les mesures correctives tardent trop ou ne s'avèrent pas à la hauteur des enjeux. Nausicaa nous tiendra informés.

RECOMMANDATION

La résolution définitive de ce qu'on peut qualifier d'accident administratif dépasse et de loin les capacités du médiateur. La seule recommandation que l'on puisse faire c'est que les services administratifs des établissements soient suffisamment étoffés, qualitativement et quantitativement, pour pouvoir servir correctement la paye des agents qu'ils rémunèrent. A défaut il est indispensable de sous-traiter cette activité.

4-4 ANALYSE DES RECLAMATIONS DES AGENTS TITULAIRES

Sur la provenance des 67 réclamations des agents titulaires :

- 39 ont été émises par des enseignants soit 58% de la totalité des saisines du personnel titulaire en 2018 contre 69% en 2017 ;
- 14 par du personnel de direction sous statut d'emploi. On assiste à un doublement du poids des saisines de cette population : 21% en 2018 au lieu de 11% en 2017 ;
- 14 par du personnel administratif. Situation quasi stable par rapport à l'année dernière : 21% en 2018 et 19% en 2017.

Sur la nature des réclamations des agents titulaires on dénombre :

- 19 litiges relatifs aux relations professionnelles et à l'organisation du travail ;
- 15 en rapport avec des questions financières ;
- 14 liés au déroulement de la carrière ;
- 12 pour des questions de mutation et d'affectation ;
- 2 inhérents à la maladie et l'invalidité ;
- 2 relatifs à la retraite ;
- 3 questions diverses.

Sur les suites données aux réclamations des agents titulaires : 47 ont été traitées, 8 ont été clôturées pour non recevabilité et 12 sont toujours en cours d'instruction au 31 décembre 2018.

Parmi les 47 dossiers traités :

- 16 ont fait l'objet d'un avis défavorable du médiateur par rapport à la demande initiale du requérant : permutation « convenue » entre deux agents, non prise en compte des temps de disponibilité dans la carrière administrative (à ce propos on note que depuis le décret n° 2019-234 du 27 mars 2019 modifiant certaines conditions de la disponibilité dans la fonction publique tout fonctionnaire bénéficiant d'une disponibilité pendant laquelle il exerce une activité professionnelle conservera, pendant cinq années, ses droits à l'avancement c'est une avancée par rapport à ce qui prévalait) , demandes indues d'indemnités ou de primes, titularisation sur site en fin de stage, faits de harcèlements non établis, comptabilisation de trimestres pour la retraite d'un polypensionné, dossier fondé sur une décision ancienne qui rend la requête forclosée, demande de priorité liée à un événement personnel pour obtenir une mutation....
- 20 ont donné lieu à un avis favorable suivi par l'administration : reclassement réussi d'un enseignant après un suivi de dossier de plus d'un an, restitution d'une allocation d'invalidité supprimée sans motif, restitutions et paiements différés d'indemnités,

inscription après la date limite à un avancement de grade motivée par une impossibilité de le faire dans les délais prévus pour raison de santé, préparation d'un environnement favorable pour reprise d'activité au retour d'un congé de longue maladie ou de longue durée, règlement par la médiation d'une mutation mal engagée, annualisation sur 6 mois des services d'enseignement d'un professeur ;

- 1 avis favorable dont les suites ne sont pas connues : cas d'un requérant ne pouvant bénéficier d'une nouvelle bonification indiciaire alors qu'il la demandait sans savoir qu'il pouvait bénéficier de l'indemnité de responsabilité ce dont les médiateurs l'ont informé ;
- 1 avis favorable au requérant n'a pas été suivi par l'administration il s'agit d'un enseignant souhaitant suivre la formation au certificat d'aptitude professionnelle aux pratiques de l'éducation inclusive et à la formation professionnelle spécialisée instaurée par le ministère de l'éducation nationale de l'enseignement supérieur (voir le cas de Charybde) ;
- 6 réclamants ont abandonné de leur propre initiative et 3 n'ont pas fourni les éléments demandés pour l'instruction de leur requête ce qui a conduit le médiateur à mettre fin à la médiation.

Les motifs qui ont conduit à clôturer 8 dossiers pour non recevabilité se répartissent comme suit :

- 2 pour absence de démarche préalable ;
- 1 pour non légitimité du requérant qui a été aiguillé vers la médiatrice de l'Agence de Service de Paiement ;
- 1 en raison d'un contentieux engagé auprès du tribunal administratif ;
- 4 hors du champ de compétence du médiateur : demandes d'intervention à caractère général, enseignant détaché en DRAAF et souhaitant poursuivre son détachement sous statut d'emploi de directeur d'établissement.

Des 12 dossiers en cours de traitement au 31 décembre 2018, 5 avaient été ouverts en 2017 (voir rapport du médiateur de l'enseignement agricole 2017 p 13) et demeurent encore sans solution :

- 2 enseignantes en bonne voie de reclassement (un reclassement effectivement réussi en 2019 et un autre en bonne voie). Il est important de persévérer dans des dossiers difficiles surtout si le requérant est motivé pour surmonter le cap toujours difficile d'un reclassement professionnel dont il comprend les contraintes ;
- 1 personnel administratif en conflit avec sa hiérarchie et en arrêt de travail ;
- une enseignante en activité, mais sans affectation, après avoir épuisé un congé de longue maladie ;
- une enseignante en temps partiel thérapeutique « dépassé » donc en activité mais sans affectation.

A ces 5 dossiers « anciens » s'ajoutent 7 dossiers toujours en cours d'instruction au 31 décembre 2018 :

- une saisine du 14 juin 2018 d'un technicien en formation recherche handicapé travaillant à temps partiel et désirant prendre sa retraite au 1er janvier 2019 mais n'ayant pas fait une demande de surcotation pour les trimestres effectués à temps partiel ce qui modifie de manière non négligeable le calcul de sa pension de retraite. La complexité et les enjeux de ce dossier expliquent qu'il soit toujours en cours de traitement à la fin de l'année 2018 ;
- une attachée administrative, secrétaire générale d'un établissement, qui a sollicité la médiation le 2 juillet 2018 après refus de sa demande de mutation. Ce dossier est toujours ouvert en raison d'un risque de contentieux qui pourrait advenir ;
- 1 enseignant qui, à la suite d'un accident de trajet travail, est en litige avec une assurée de la banque postale. Son dossier a été transmis au médiateur de la Poste. Il est toujours ouvert au 31 décembre 2018 ;
- 4 saisines du dernier trimestre 2018 demeurent en cours de traitement au 31 décembre 2018.

4-4-1 La mobilité dans la fonction publique obéit à des règles précises

CAS : TENTATIVE LOCALE DE MUTATION FORCÉE

Polyphème proviseur adjoint d'un établissement est victime d'un harcèlement sévère de la part d'un collègue qui, comme lui, dispose d'un logement de fonction dans l'enceinte du lycée. Ses enfants subissent également les menaces du harceleur.

Il porte plainte et se retourne vers sa hiérarchie qui lui propose une autre affectation, lui demande de quitter son logement pour la prochaine rentrée (c'est-à-dire dans un délai de quatre mois) allant même jusqu'à mettre un véhicule de fonction et une aide logistique pour faciliter ce déménagement non souhaité. Il était même question de demander une inspection pour manière de servir en précisant, par avance, que le résultat lui serait préjudiciable.

Polyphème consigne tout par écrit et en fait état à sa hiérarchie qui ne répond pas à ses comptes rendus d'entretien. Face à une tentative locale de « mutation forcée », Polyphème sollicite l'intervention du médiateur.

L'affaire sera réglée à l'échelon national et Polyphème trouvera une affectation lors d'une campagne de mobilité. Il a depuis retrouvé la sérénité.

RECOMMANDATION

Les mutations des fonctionnaires sont organisées par des dispositions législatives et réglementaires qui se traduisent par des campagnes de mobilité dans lesquelles s'inscrivent ceux qui souhaitent en bénéficier. Il s'agit de la mobilité à la demande du fonctionnaire. Mais, sachant que tout fonctionnaire n'est pas possesseur de son affectation, il n'a aucun droit au maintien dans le poste auquel l'Etat, une collectivité territoriale ou une structure relevant de la fonction publique hospitalière l'a affecté. Cependant, si la mutation intervient à l'initiative de l'administration, elle doit être motivée par l'intérêt du service ou l'inaptitude physique du fonctionnaire nécessitant un nouvel emploi adapté à ses capacités physiques.

La mutation imaginée localement pour Polyphème, à la fois maladroite, brutale et illégale, aurait pu donner lieu à un contentieux défavorable à l'Etat.

Polyphème a bien fait de consigner tous les échanges avec sa hiérarchie et de porter plainte pour tout ce qui relève du champ pénal.

Le médiateur a reconnu le bien fondé de la position de l'administration et a tenté de l'expliquer à Ulysse qui, malheureusement, ne l'a pas compris et qui en conserve un souvenir amer peu de temps avant de prendre sa retraite.

RECOMMANDATION

Il est toujours difficile d'opérer un retour à la réglementation au sein d'un établissement où des personnels perçoivent l'ISOE, certains en face à face pédagogique, ce qui est normal, et d'autres, comme Ulysse, hors face à face pédagogique, ce qui est anormal. On ne peut que recommander la rigueur et l'égalité de traitement dans la répartition des primes, indemnités et bonifications. L'égalité de traitement du public, mais aussi des agents, est une valeur à rappeler et à entretenir dans la fonction publique.

4-4-2 De la nécessité d'être cohérent dans l'attribution des primes, indemnités et bonifications

CAS : COHÉRENCE DANS L'ATTRIBUTION DE L'ISOE

Ulysse, enseignant chargé de mission dans un établissement, a toujours bénéficié de l'attribution d'une indemnité de suivi et d'orientation des élèves (ISOE) selon les dispositions du décret n° 94-50 du 12 janvier 1994 instituant une indemnité de suivi et d'orientation des élèves en faveur des personnels enseignants ou exerçant des fonctions d'enseignement dans les établissements publics d'enseignement technique agricoles. Pour des raisons de santé, il doit interrompre son activité et prendre un congé de longue maladie. A son retour, reprenant son poste dont les attributions n'avaient pas été modifiées, il s'étonne de ne plus percevoir son indemnité « comme avant ». Il en fait part à son directeur qui relaie sa demande au service des ressources humaines du ministère. En réponse, après expertise de son poste, il s'avère qu'il n'aurait jamais dû en bénéficier. En l'espèce, car ce n'est pas toujours le cas, le décret précité est clair car il dispose que « l'attribution de cette indemnité est liée à l'exercice effectif des fonctions enseignantes y ouvrant droit, en particulier au suivi individuel et à l'évaluation des élèves comprenant notamment la notation, l'appréciation du travail scolaire et la participation aux conseils de classe ». Ulysse en est informé. Il fait appel au médiateur à qui il demande le rétablissement de l'indemnité qui lui a été supprimée. Il invoque le fait qu'il a toujours bénéficié de cette indemnité de même que ses collègues enseignants chargés de mission, titulaires et contractuels.

4-4-3 De la nécessité de bien rédiger un arrêté de mutation et de faire une fiche financière

CAS : DIRECTEUR DE CFA AVEC UN TITRE DE DIRECTEUR DE CFA-CFPPA

A l'occasion d'un changement de poste et de la préparation de sa retraite Alkinoos s'aperçoit qu'il n'a jamais bénéficié de la nouvelle bonification indiciaire (décret n° 91-1066 portant attribution de la nouvelle bonification indiciaire à certains personnels chargés du ministère de l'agriculture) dans son ancien poste alors que son successeur en bénéficierait pour le même périmètre. Après avoir réclamé sans succès de voir sa situation rectifiée il contacte le médiateur. L'expertise de son cas montre que son arrêté de nomination précise qu'il exerce des fonctions de directeur de centre de formation d'apprenti (CFA)-centre de formation professionnelle et de promotion agricoles (CFPPA). Or le décret précité est clair : seules les fonctions de directeur de CFPPA donnent lieu au versement de cette indemnité. Sur le papier tout aurait dû fonctionner pour Alkinoos car il était directeur d'un CFA et d'un CFPPA. Qui peut le plus peut le moins, le médiateur a appuyé sa demande mais sans succès car l'administration a précisé que sa direction effective ne portait que sur un CFA « stricto sensu » donc hors champ pour l'attribution d'une NBI.

RECOMMANDATION

Bien rédiger les arrêtés de nomination et y joindre systématiquement une fiche financière. Le rapport de 2017 le préconisait déjà (voir page 25 du rapport 2017 le paragraphe 4-3-5 De l'utilité d'une fiche financière avant d'accepter une mutation).

4-4-4 Une lecture trop stricte des textes ne doit pas brider les initiatives d'avenir

CAS : L'ÉDUCATION INCLUSIVE UNE PRIORITÉ ?

Eumée professeur dans un établissement d'enseignement agricole enseigne bénévolement depuis 10 ans au sein d'un hôpital pour enfant et d'un centre psychiatrique. Passionné et militant de l'école inclusive¹ il souhaite s'inscrire dans le dispositif institué par l'éducation nationale² afin d'obtenir un certificat d'aptitude professionnelle aux pratiques de l'éducation inclusive (CAPPEI) et à la formation professionnelle spécialisée à la rentrée 2018. Localement, en accord avec son directeur d'établissement et ses collègues, il envisage de suivre cette formation pendant deux ans de manière à ce qu'elle soit compatible avec ses charges d'enseignement. Un projet de convention est élaboré entre l'établissement, le service régional de formation et de développement et le rectorat de l'académie. Détail important, cette formation est gratuite. Le ministère de l'éducation nationale, via le recteur d'académie, a donné son accord mais sous réserve d'un accord écrit du ministère de l'agriculture et de l'alimentation qui est l'employeur d'Eumée. Essuyant un premier refus à sa demande, il fait appel au médiateur. Après étude de son dossier et des contacts pris avec les autorités académiques du ministère de l'agriculture et de l'alimentation et celles du ministère de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur le médiateur émet un avis favorable et soutient sa demande. Les arguments opposés à Eumée reposent sur une lecture « stricte » du décret n° 2017-169 du 10 février 2017 relatif au certificat d'aptitude professionnelle aux pratiques de l'éducation inclusive et à la formation professionnelle spécialisée. Il lui est répondu, d'une part, que ce décret émis par l'éducation nationale ne peut concerner que des agents de l'éducation nationale. Cette dernière a pourtant fait une lecture plus large que celle du ministère de l'agriculture et de l'alimentation en marquant sa décision d'accueillir Eumée et l'importance de l'école inclusive³. D'autre part, la circulaire n° 2017-026 du 14 février 2017 précise que « cette formation s'adresse aux enseignants appelés à exercer leur fonction dans les écoles, dans les établissements scolaires et dans les établissements et services accueillant des élèves présentant des besoins éducatifs particuliers liés à une situation de handicap, de grande difficulté scolaire ou à une maladie ». Si Eumée sollicitait un détachement vers l'éducation nationale tout serait résolu mais ce serait une compétence perdue pour l'enseignement agricole.

RECOMMANDATION

Dans l'avant-propos du rapport du médiateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur, année 2014, Monique Sassier insiste sur la nécessité de faire vivre, chaque fois que possible, une médiation de progrès au-delà des plaintes et des critiques qui sont le lot quotidien du médiateur. Le médiateur doit soutenir l'audace, celle qui ose sans bloquer, à l'image des propos de Goethe « tout ce que tu peux faire ou rêver de faire, tu peux l'entreprendre.

L'audace renferme en soi génie, pouvoir, magie. Débute maintenant ». C'est ce qu'a voulu faire Eumée.

La charte du club des médiateurs de services au public (voir annexe 3), dont le médiateur de l'enseignement agricole est membre, précise que le médiateur « 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 ». C'est ce qu'on appelle l'équité.

Enfin il ne faut pas, par une interprétation trop étroite des textes, « décourager les bonnes volontés » surtout si elles s'investissent dans un domaine pionnier et encore moins s'il n'y a aucun coût à supporter par l'administration.

- 1 Loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.
- 2 Décret n° 2017-169 du 10 février 2017 relatif au certificat d'aptitude professionnelle aux pratiques de l'éducation inclusive et à la formation professionnelle spécialisée.
- 3 « Vers une administration inclusive », titre du rapport 2018 du médiateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur.

TABLEAU RÉCAPITULATIF DE L'ENSEMBLE DES RÉCLAMATIONS TRAITÉES

	Elèves	Contractuels	Titulaires
Clôture avis défavorable	14	2	16
Clôture abandon du réclamant	1	3	6
Clôture avis favorable suivi	8	9	20
Clôture avis favorable suite non connue	0	0	1
Clôture avis favorable non suivi	1	1	1
Clôture non retour du réclamant	4	1	3
TOTAL	28	16	47

TABLEAU RÉCAPITULATIF RÉCLAMATIONS TRAITÉES NON TRAITÉES

	Elèves	Contractuels	Titulaires
Absence de démarche préalable	4	1	2
Autre médiateur saisi	0	0	0
Hors champ de compétence du médiateur	2	1	4
Procédure judiciaire engagée	0	0	1
Non légitimité du requérant	3	1	1
TOTAL	9	3	8
Dossiers ouverts au 31/12/2018	1	4	12
TOTAL GÉNÉRAL	38	23	67

A ce récapitulatif des suites données aux réclamations individuelles, hors défenseur des droits, les médiateurs ont été sollicités par le directeur général de l'enseignement et de la recherche pour intervenir dans trois établissements.

4-5 Réclamations traitées par le défenseur des droits

La loi organique n°2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits a institué cette nouvelle autorité administrative indépendante, la seule à bénéficier d'un statut constitutionnel comme le mentionne l'article 71-1 de la Constitution : « Le Défenseur des droits veille au respect des droits et libertés par les administrations de l'Etat, les collectivités territoriales, les établissements publics, ainsi que par tout organisme investi d'une mission de service public, ou à l'égard duquel la loi organique lui attribue des compétences. Il peut être saisi, dans les conditions prévues par la loi organique, par toute personne s'estimant lésée par le fonctionnement d'un service public ou d'un organisme visé au premier alinéa. Il peut se saisir d'office ».

Le Défenseur des droits a remplacé quatre autres autorités administratives : le Médiateur de la République (loi n° 73-6 du 3 janvier 1973), le Défenseur des enfants (loi n° 2011-334 du 29 mars 2011), la Commission nationale de déontologie de la sécurité (loi 2000-494 du 6 juin 2000) et la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (loi 2004-1486 du 30 décembre 2004).

Le Défenseur des droits peut être saisi par¹:

- toute personne physique ou morale qui s'estime lésée dans ses droits et libertés par le fonctionnement d'une administration de l'Etat, d'une collectivité territoriale, d'un établissement public ou d'un organisme investi d'une mission de service public ;
- un enfant qui invoque la protection de ses droits ou une situation mettant en cause son intérêt, ainsi que par ses représentants légaux, les membres de sa famille, les services médicaux ou sociaux ou toute association régulièrement déclarée depuis au moins cinq ans à la date des faits et se proposant, par ses statuts, de défendre le droit des enfants ;
- toute personne qui s'estime victime d'une discrimination, directe ou indirecte, prohibée par la loi ou par un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé par la France, ou toute association régulièrement déclarée depuis au moins cinq ans à la date des faits se proposant par ses statuts de combattre les discriminations ou d'assister les victimes de discrimination, conjointement avec la personne s'estimant victime de discrimination ou avec son accord ;
- toute personne qui a été victime ou témoin de faits dont elle estime qu'ils constituent un manquement aux règles de déontologie dans le domaine de la sécurité. Le Défenseur des droits peut être saisi des agissements de personnes publiques ou privées. Il peut en outre se saisir d'office ou être saisi par les ayants droit de la personne dont les droits et libertés sont en cause. Il est saisi des réclamations qui sont adressées à ses adjoints.

Outre un maillage territorial dense², le Défenseur des droits peut désigner des délégués, placés sous son autorité, afin d'instruire et de participer au règlement des réclamations concernant des français de l'étranger ou des personnes détenues³.

Il dispose d'une palette étendue de moyens d'action :

- demander des explications à toute personne physique ou morale mise en cause devant lui sachant que ces dernières sont tenues de déférer à ses convocations et de répondre à ses demandes. Elles peuvent se faire assister par un conseil de leur choix⁴;
- recueillir ou se faire communiquer, sur demande motivée, toutes informations et pièces utiles à l'exercice de sa mission sans que lui soit opposé un caractère secret ou confidentiel⁵;
- mettre en demeure d'obtenir des réponses à ses demandes dans un délai qu'il fixe⁶;
- faire des vérifications sur place dans des locaux administratifs ou privés des personnes mises en cause. L'autorité mise en cause peut s'opposer à une vérification le Défenseur des droits peut alors saisir le juge des référés. Lorsque la visite a lieu elle se fait sous l'autorité et le contrôle du juge des libertés et de la détention⁷;

Même s'il « peut procéder à la résolution amiable des différends portés à sa connaissance par voie de médiation »⁸ et « faire toute recommandation qui lui paraît de nature à garantir le respect des droits et libertés de la personne lésée et à régler les difficultés soulevées devant lui ou à en prévenir le renouvellement. » et même « recommander de régler en équité la situation de la personne dont il est saisi »⁹ ; le Défenseur des droits dispose d'un pouvoir sans commune mesure avec ceux d'un médiateur « traditionnel » comme :

- proposer à l'auteur de la réclamation et à la personne mise en cause de conclure une transaction, y compris une amende transactionnelle, dont il peut recommander les termes¹⁰ ;
- saisir l'autorité investie du pouvoir d'engager les poursuites disciplinaires des faits dont il a connaissance et qui lui paraissent de nature à justifier une sanction, s'il estime que sa saisine n'est pas suivie des mesures nécessaires il peut faire un rapport, et le rendre public ainsi que, le cas échéant, la réponse qui lui a été faite ;
- si le Défenseur des droits ne peut remettre en cause une décision juridictionnelle il peut présenter des observations écrites ou orales aux juridictions civiles, pénales ou administratives et son audition est de droit ;¹¹
- mener toute action de communication et d'information qu'il juge opportune dans ses différents domaines de compétence¹². Il peut également décider de rendre public ses avis et les réponses qui lui sont faites après information de la personne mise en cause.¹³

Disposant d'un véritable droit de suite pour pallier l'absence de réaction de l'administration, le Défenseur des droits a la capacité de l'enjoindre à prendre les mesures qui s'imposent dans un délai limité. Pour l'année 2017 le Défenseur des droits a pris 696 recommandations et décisions à portée générale ou individuelle, observations en justice, propositions de réforme, avis aux parquets, saisines des parquets, transactions civiles, saisines d'office de situations graves...¹⁴

Au cours de l'année 2018 trois affaires suivies par le Défenseur des droits ont été traitées :

- une enseignante qui s'est adressée au Défenseur des droits à la suite d'une mise en congé de longue durée en invoquant une discrimination liée à son appartenance à une association. Au retour de son congé et à la suite de difficultés professionnelles (inspection défavorable sur sa manière de servir) sa hiérarchie a saisi le comité médical départemental qui a statué sur son inaptitude à exercer des fonctions d'enseignements tout en donnant un avis favorable à un reclassement sur un poste hors enseignement ce qui a été fait au bout de deux ans ;
- une stagiaire en hippologie équitation ayant la qualité de travailleur handicapé dont la titularisation a été refusée. Elle porte une réclamation au Défenseur des droits puis au tribunal administratif, qui statue en faveur de l'administration, ce qui incite la requérante à saisir la cour administrative d'appel qui demande sa titularisation et sa réintégration, ce qui est prévu pour la rentrée 2019 ;
- le troisième dossier suivi avec le Défenseur des droits et qui a été réglé en 2018 est décrit dans le cas de Scylla.

1 Article 5 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits.

2 Le Défenseur des droits dispose de 836 points d'accueil sur l'ensemble du territoire, servis par 475 délégués ainsi que par 250 collaborateurs au siège parisien, rapport annuel 2017, p 4 et 5.

3 Article 37 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au défenseur des droits.

4 Ibid article 18.

5 Ibid article 20.

6 Ibid article 21.

7 Ibid article 22.

8 Ibid article 26.

9 Ibid article 25.

10 Ibid article 28.

11 Ibid article 33

12 Ibid article 3.

13 Ibid article 36.

14 Rapport annuel 2017 du défenseur des droits, p 9.

CAS

Scylla a été recruté comme agent contractuel sur budget d'établissement pour occuper la fonction de secrétaire général d'un établissement d'enseignement agricole. Au bout de trois ans il lui est proposé un contrat d'agent contractuel d'enseignement national. En tant que secrétaire général, puis intendant dans un autre établissement, il a occupé pendant 15 ans un logement concédé par nécessité absolue de service. Préparant sa retraite, prévue pour 2017, il s'aperçoit que les salaires reportés sur son relevé de carrière établi par sa caisse d'assurance retraite et de la santé au travail (CARSAT), ne tenait pas compte de l'avantage en nature que constituait la fourniture d'un logement de fonction ce qui impactait défavorablement l'estimation du montant de sa pension. S'appuyant sur les dispositions de l'article L 242-1 alinéa 1 du code de la sécurité sociale qui précise que « pour le calcul des cotisations de sécurité sociale, sont considérées comme rémunération toutes les sommes versées aux travailleurs en contrepartie ou à l'occasion du travail, notamment les salaires ou gains, les indemnités de congés payés, le montant des retenues pour cotisations ouvrières, les indemnités, primes, gratifications et tous autres avantages en nature... » il demande aux unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (URSSAF) de prendre en compte l'avantage en nature constitué par l'attribution de son logement de fonction. L'URSSAF lui répond que, selon l'article L 244-3 du code de la sécurité sociale, une telle rectification ne peut porter que sur l'année en cours et les trois années antérieures et que les unions de recouvrement n'ont pas à se substituer à un salarié dans un conflit qui l'oppose à son employeur. Saisissant le ministère de l'agriculture et de l'alimentation, le médiateur de l'enseignement agricole puis le défenseur des droits Scylla demande que l'intégrité de la durée où il a occupé un logement de fonction soit valorisée pour le calcul du montant de sa retraite.

Un second différend opposait Scylla à l'administration pour le solde de son compte épargne temps. Il avait obtenu de sa hiérarchie l'autorisation de travailler 4 jours sur cinq et d'alimenter, avec le cinquième jour son compte épargne temps, ce qui l'a amené à demander de réclamer à l'occasion de son départ à la retraite la valorisation de 411 jours épargnés et inscrits à son compte épargne temps.

Au final Scylla porte ses deux litiges au tribunal administratif qui dans une première décision « condamne l'Etat à verser aux organismes de retraite concernés les cotisations patronales et salariales correspondant au logement de fonction dont a bénéficié le requérant du 1er janvier 2001 au 31 décembre 2016... il appartiendra ensuite à ces organismes de retraite de lui verser sa pension de retraite calculée selon ces nouvelles bases ainsi que les arriérés de pension correspondants »¹.

Concernant la valorisation des jours épargnés sur son compte épargne temps le tribunal administratif n'a pas jugé l'affaire au fond mais a rejeté la requête de Scylla pour forclusion après un refus implicite de l'administration (silence vaut acceptation) où Scylla n'a pas réagi pendant le délai légal de deux mois pour contester ce refus.²

RECOMMANDATION

La décision du tribunal administratif fait jurisprudence car au-delà des délais encadrés par l'article L 244-3 du code de la sécurité sociale il a condamné l'Etat à verser les cotisations patronales et salariales pour l'intégralité de la durée de l'occupation du logement de fonction par Scylla, soit 15 ans. A partir du cas particulier de Scylla on peut en tirer les conséquences pour d'autres occurrences si elles se présentent.

Le compte épargne temps de Scylla, crédité de 411 jours au moment de son départ en retraite, est tout à fait « baroque » quand on sait qu'il est fondé à partir d'une autorisation de faire sa semaine de travail en 4 jours et de récupérer le cinquième pour alimenter ledit compte.

Enfin, mais c'est un détail, Scylla a pu bénéficier avec son contrat d'agent contractuel d'enseignement national de l'indemnité de suivi et d'orientation des élèves ce qui est normal, sous conditions à respecter pour un enseignant (voir le cas d'Ulysse), mais totalement à proscrire pour un secrétaire général.

¹ Tribunal administratif de Besançon, décision n° 1701456 du 18 décembre 2018

² Tribunal administratif de Besançon, décision n° 1700813 du 18 décembre 2018

Au 31 décembre 2018 il ne reste que 3 dossiers en cours de traitement avec le Défenseur des droits :

- une enseignante qui a demandé l'appui du Défenseur des droits pour obtenir un poste compatible avec son handicap et qui conteste le refus de l'inscrire au tableau d'avancement au grade de la hors classe des professeurs certifiés de l'enseignement agricole ;
- un professeur qui a participé à des jurys d'examen et perçu les indemnités correspondantes mais dont les cotisations sociales ont été versées, par erreur, au régime général alors que cet enseignant relevait de la mutualité sociale agricole ce qui le pénalise dans le calcul de ses droits à la retraite ;
- une enseignante contestant une mise en disponibilité d'office (cas de Ninienne voir rapport 2017 page 25).



5-1 Propositions pour les usagers

Les propositions qui figuraient sur le précédent rapport sont toujours d'actualité et sont intégralement reprises. Pour les examens et concours, on insiste sur le soin à servir les divers documents qui servent à l'appréciation et à la notation des candidats. En matière d'orientation elles sont complétées par les recommandations formulées pour les cas d'Hector et d'Achille en matière d'orientation.

5-1-1 Examens et concours

- porter une attention et un accompagnement particuliers aux élèves en situation de handicap, tant au moment de l'inscription que pendant le déroulement des épreuves¹ ;
- bien servir les grilles de notation ou tout autre document établi par un jury, tant dans sa forme (pas de ratures, croix bien positionnées) qu'au fond en s'abstenant de formuler des appréciations sans rapport avec la valeur académique des candidats et dans la perspective de leur communicabilité si la candidat le demande ;
- adopter une conduite irréprochable lors de l'interrogation d'un candidat² ;
- fonder la fraude à un examen ou à un concours sur des éléments matériels³ ;
- indiquer les voies et les délais de recours en cas de décision faisant grief, notamment pour les candidats ajournés ;
- s'assurer que les formulaires d'inscriptions aux examens soient complets, sans omission d'épreuves, au moment où les candidats les signent surtout pour des élèves en situation de handicap ;
- expliquer que le la saisine du médiateur n'interrompt pas les délais de recours devant la juridiction compétente.

5-1-2 Vie scolaire

- réagir immédiatement face aux situations de violence et de harcèlement⁴ ;
- si nécessaire déposer plainte ou faire un signalement au procureur de la République selon les modalités prévues à l'article 40 du code de procédure pénale.⁵

5-1-3 Orientation

- bien informer les élèves sur leur orientation, ;
- s'abstenir d'accueillir un élève dans un établissement alors que la décision concernant son orientation n'est pas encore prise ;
- faire jouer à l'autorité académique un rôle régulateur pour l'organisation des redoublements à l'échelon régional ;
- introduire au règlement des études des écoles vétérinaires une possibilité d'autoriser un triplement en raison de difficultés d'ordre social.

5-2 Propositions pour les agents

Les propositions pour les agents ont été étoffées par rapport au précédent rapport par une rubrique nouvelle spécifique aux questions financières. Par ailleurs de nouvelles propositions ont été suggérées concernant la vigilance à anticiper le retour d'un agent à l'échéance d'un congé pour convenance personnelle (cas de Ménélas), la titularisation sans concours d'agents contractuels ayant la qualification de travailleurs handicapés, l'information sur les retraites

5-2-1 Maladie, handicap et reclassement professionnel

suivre les agents en congés de longue durée, de longue maladie ou de grave maladie dans des délais raisonnables avec professionnalisme et empathie⁶ ;
disposer d'un service de médecine du travail ;
préparer et accompagner les personnels en situation de reclassement professionnel.⁷

5-2-2 Questions financières

- être cohérent dans l'attribution des primes, indemnités et bonifications ;
- joindre à tout arrêté de nomination la fiche financière correspondante au poste à pourvoir initialement recommandée pour les agents contractuels. Cette mesure devrait s'appliquer à tout le personnel quel que soit son statut ;
- lors d'un congé maternité, la gestion de la paye devrait être synchrone avec le calendrier de la maternité.

5-2-3 Suivi des agents contractuels⁸

- s'abstenir d'engager un agent contractuel en l'absence d'un contrat établi en bonne et due forme ;
- respecter les fondements et les procédures en cas de licenciement d'agents contractuels et notamment lors d'un retour de congé pour convenance personnelle où la réintégration n'est pas de droit et peut conduire à un licenciement faute d'emploi disponible ;
- établir une fiche financière claire avant toute mutation (valable également pour les titulaires)⁹ ;
- établir et transmettre rapidement toutes les pièces dont les agents ont besoin pour faire valoir leurs droits à l'aide au retour à l'emploi ;¹⁰
- faire expertiser par l'autorité académique les contrats de travail des agents contractuels sur budget des établissements avant leur conclusion ;
- pour les agents contractuels bénéficiant de la reconnaissance de la qualification de travailleur handicapé une clarification est nécessaire sur les accès à la titularisation sans concours sachant que le recrutement d'initiative locale ne s'applique pas pour certains corps qui nécessitent une formation spécifique : professeurs et conseillers principaux d'éducation.

9 Note de service du ministère de la réforme de l'Etat, de la décentralisation et de la fonction publique NOR : RDDF1314245 du 22 juillet 2013.

10 Circulaire DGEFP/DGAFP/DGCL/DGOS/ Direction du budget n° 2012-01 du 3 janvier 2012.

11 Loi n° 84-834 du 19 décembre 1989 modifiée par l'article 69 de la loi n° 2003-775 du 21 août 2003.

12 Rapport du médiateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur « l'accompagnement du retraité un devoir pour l'administration », p 160.

5-2-4 Retraite

- bien informer et expliquer les conditions requises pour obtenir une prolongation exceptionnelle d'activité¹¹ ;
- faire coïncider l'arrêté portant admission à la retraite avec celui de la notification des pensions pour permettre aux futurs retraités de vérifier si la pension payée est conforme aux estimations individuelles. Cela permettrait de différer un départ suffisamment à l'avance et sans trop de complication. Cette recommandation figure au sein d'un ensemble de recommandations inscrites au rapport du médiateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur qui fait de l'accompagnement du futur retraité un devoir pour l'administration.¹²

1 Instruction technique SBPFE/2015-104 du 4 avril 2015 et note de service DGER/SDDPFE/2018-327 du 24 avril 2018.

2 Note de service DGER/SDPOFE/N2012-2060 du 29 avril 2010.

3 Notes de service DGER/SDPOFE/N2012-2047 du 10 avril 2012 et DGER/SDPFE/2016-782 du 5 octobre 2016.

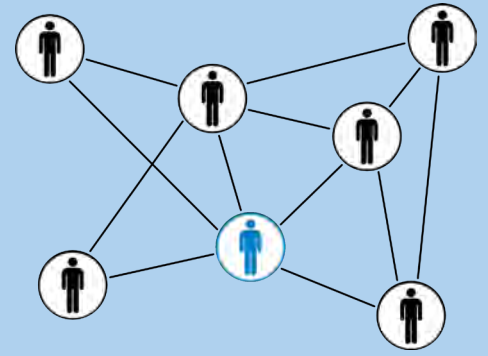
4 Notes de service SG/SRH/SDDPRS/2014-1004 du 15 décembre 2014 et SG/SRH/SDDPRS/2018-120 du 14 février 2018.

5 Note de service DGER/MAPAT/2018-275 du 12 avril 2018.

6 Note de service SG/SRH/SDDPRS/N2013-1105 du 28 mai 2013 et note de service SG/SRH/SDDPRS/2016-440 du 27 mai 2016.

7 Décret n° 2018-502 du 20 juin 2018.

8 Note de service DGER/SDEDC/2017-992 du 13 décembre 2017. Circulaire RDDF1626289C du 20 octobre 2016 relative à la réforme du décret n° 86-83 du 17 janvier 1986, classeur TUTAC 2017 du MAA.



Le champ relationnel du poste couvert par le médiateur couvre le terrain, à la fois interne et externe au ministère de l'agriculture et de l'alimentation, sur lequel se joue la qualité des relations et des coopérations qui contribueront à rendre l'avis le plus pertinent possible au requérant et à l'administration. Les partenaires internes du médiateur sont sollicités, dans un premier temps, pour l'aider à rassembler des éléments et à épauler son analyse de la réclamation qu'il doit traiter. Dans un second temps, s'ils suivent les recommandations du médiateur, ce sont eux, et eux seuls, qui peuvent engager une action correctrice au bénéfice du requérant. Les rencontres avec des collègues médiateurs ou d'autres acteurs concernés par la médiation sont des carrefours fructueux permettant un échange de bonnes pratiques, très profitable à une équipe de médiateurs débutants.

Depuis le 22 novembre 2018 le médiateur de l'enseignement agricole a rejoint le club des médiateurs de services au public dont il applique la charte (voir annexe 3). Cette intégration permet au médiateur de bénéficier d'un service de veille étoffé qui suit les évolutions inhérentes à la médiation tant au plan juridique que politique, à l'échelon national et européen. Ensuite c'est un carrefour irremplaçable pour la formation, les échanges et le partage d'expériences.

6-1 Les partenaires internes

- ▶ la direction générale de l'enseignement et de la recherche ;
- ▶ les autorités académiques (directions régionales et services régionaux de formation et de développement) ;
- ▶ le secrétariat général et principalement le service des ressources humaines ;
- ▶ l'inspection de l'enseignement agricole ;
- ▶ le service social du personnel ;
- ▶ le service des affaires juridiques ;
- ▶ le réseau d'appui aux personnes et aux structures ;
- ▶ les directeurs d'établissements d'enseignement agricole technique et supérieur ;
- ▶ les maisons familiales et rurales ;
- ▶ le conseil national de l'enseignement agricole privé ;
- ▶ les assistant(e)s sociaux et les médecins de prévention ;
- ▶ les organisations syndicales ;
- ▶ les associations professionnelles.

6-2 Les partenaires externes

- ▶ tous les médiateurs membres du club des médiateurs de services au public ;
- ▶ les services des directions régionales des finances publiques ;
- ▶ les services des caisses d'assurances retraite et de la santé au travail.

Comme on l'a précisé et répété, ce sont les usagers ou les agents qui doivent faire appel eux-mêmes au médiateur et non des tiers. Le médiateur n'est pas non plus autorisé à s'autosaisir. Néanmoins, il est très utile d'avoir des informations et des alertes sur des cas qui pourraient faire l'objet de réclamations ultérieures.

7

Perspectives



7-1 Perspectives à court terme

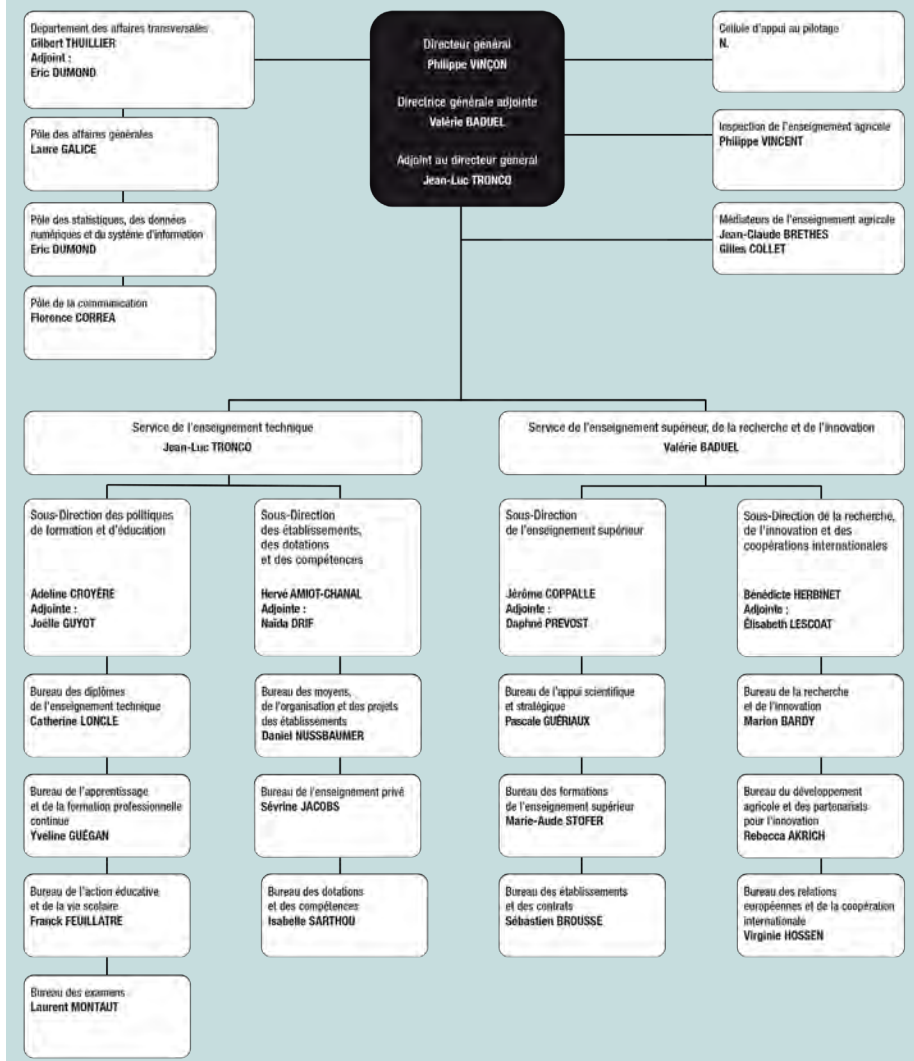
- assurer la continuité de la médiation et la qualité des services rendus aux réclamants ;
- renforcer la professionnalisation de la médiation et la qualification professionnelle des médiateurs en capitalisant sur la formation initiale et continue des médiateurs avec l'accompagnement et la supervision des médiateurs. Depuis février 2019 l'adjoint au médiateur est titulaire d'un diplôme universitaire de médiateur délivré par l'institut catholique de Paris IFOMENE. Ce diplôme confère le titre de médiateur et consultant en management de crise*;
- préserver la qualité et la densité des relations établies avec les partenaires internes et externes ;
- suivre le déploiement du droit applicable en matière de médiation notamment avec l'évolution en cours du code de justice administrative. L'intégration du médiateur de l'enseignement agricole dans le club des médiateurs des services au public, comme évoqué ci-dessus.

7-2 Perspectives à moyen terme

- implanter un outil d'application informatique spécifique à la gestion et au suivi des dossiers (existe déjà pour la médiation de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur) en tenant compte du Règlement Général sur la Protection des Données Personnelles (RGPD) ;
- développer un réseau d'anciens personnels de l'enseignement agricole en régions pour servir de relai à la médiation nationale pour le suivi de dossiers spécifiques ;
- imaginer des passerelles susceptibles de promouvoir des synergies fructueuses avec d'autres disciplines : coaching, pratique de la gestion des conflits.... ;
- rédiger un projet de service propre à la médiation et notamment en stabilisant les procédures de saisine: charte du réclamant, médiation en ligne, contrat de médiation....

* Ce diplôme est inscrit au répertoire national des certifications professionnelles.

ORGANIGRAMME • DIRECTION GÉNÉRALE DE L'ENSEIGNEMENT ET DE LA RECHERCHE





ANNEXE 1

Fonctionnement du dispositif de médiation dans l'enseignement agricole

I – Le contexte général de la médiation.

En adoptant la loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999, le législateur a voulu, notamment, que l'enseignement agricole soit adapté aux exigences du nouveau millénaire.

Le ministre a, quant à lui, souhaité que soit élaboré un nouveau projet pour l'enseignement agricole.

La loi d'orientation agricole et le projet pour le service public de l'enseignement agricole constituent ainsi les cadres politiques qui, dans leurs mises en oeuvre, devront rendre le système éducatif plus efficace, plus performant et plus juste.

Mais à l'aube du XXI^e siècle les réformes nécessaires ne pourront aboutir que si, chacun à leur place, les acteurs et les usagers du service public entretiennent à tous les niveaux des relations de qualité dans un ensemble faisant une place majeure au dialogue responsable et à la transparence. Il s'agit là d'une exigence forte de service public.

Pour atteindre cet objectif, il est impératif qu'une place de plus en plus grande soit faite à la concertation entre l'ensemble des partenaires, l'un des principaux objectifs étant de réduire la distance entre le public et l'institution.

II – La démarche de médiation de l'enseignement agricole

II – 1 – La saisine du médiateur.

Le médiateur n'a pas pour mission de se substituer aux décideurs. L'administration a une obligation de tout mettre en oeuvre, à son initiative, pour répondre de façon satisfaisante aux problèmes soulevés. Elle dispose, à cette fin, de l'inspection de l'enseignement agricole qui intervient en matière de contrôle, d'évaluation et de conseil.

Le médiateur reçoit, pour ce qui le concerne, les réclamations concernant le fonctionnement du service public. Ces dernières émanent tant des usagers (apprenants, représentants légaux des apprenants, ...) que des agents (ATOSS, Enseignants...).

La saisine du médiateur ne peut intervenir qu'après que toutes les démarches normales aient été entreprises, sans succès, auprès des autorités compétentes. Le médiateur, avant d'instruire tout recours, s'assure que cette procédure a été respectée. Il est essentiel qu'à l'appui de la requête, l'agent ou l'apprenant, adresse au médiateur

l'ensemble des pièces constitutives du dossier (copie de la décision contestée, réponse de la hiérarchie, ...).

Par ailleurs, la saisine du médiateur n'interrompt pas les délais de recours devant les juridictions compétentes.

II – 2 – L'intervention du médiateur.

Après instruction de la requête (étude de différentes pièces, audition éventuelle du requérant, ...), le médiateur peut classer la demande s'il estime qu'elle n'est pas de sa compétence ou injustifiée. Il en informe le réclamant soit par écrit, soit au cours d'un entretien.

Lorsque le médiateur estime la requête fondée, il émet, après instruction de cette dernière, des recommandations aux services et établissements concernés. Il ne détient aucun pouvoir d'injonction. Les services ou établissements doivent l'informer des suites données.

III – L'intérêt de la médiation

La mise en place de la médiation telle que définie par ce qui précède ne saurait se substituer à une recherche d'amélioration du fonctionnement du système éducatif dans ses différents aspects, elle y participe.

A un moment où la gestion des ressources humaines doit entrer dans une phase active, l'arrivée du médiateur participe du souhait de voir modifier le paysage administratif en faisant plus de place au traitement individuel des situations personnelles.

Ainsi, sans créer la moindre confusion entre les uns et les autres, le médiateur, homme ou femme d'expérience à l'esprit indépendant, doit pouvoir entretenir un climat de confiance réciproque pour mener à bien sa tâche.

Le succès de cette démarche passe par une réponse sereine aussi rapide que possible aux questions qui lui sont soumises. Il doit pouvoir agir en équité, correctif exceptionnel du droit, dans le respect de l'intérêt général, de l'administration, de ses agents, de ses utilisateurs ainsi que dans l'esprit des textes appliqués.

IV – Comment contacter le médiateur

- vous pouvez écrire directement au médiateur, sans passer par la voie hiérarchique en lui exposant votre problème à l'adresse suivante :

XXX

Médiateur de l'enseignement agricole

ANNEXE 2

Code rural et de la pêche maritime

ARTICLE D810-2

Le médiateur de l'enseignement agricole technique et supérieur est nommé pour trois ans par arrêté du ministre chargé de l'agriculture. Il reçoit les réclamations individuelles concernant le fonctionnement du service public de l'enseignement agricole technique et supérieur.

Pour l'examen des réclamations qui lui sont adressées, il peut faire appel en tant que de besoin aux services du ministère chargé de l'agriculture.

Il est le correspondant du Défenseur des droits pour les questions mentionnées au deuxième alinéa. Chaque année, il remet au ministre chargé de l'agriculture un rapport dans lequel il formule les propositions qui lui paraissent de nature à améliorer le fonctionnement du service public de l'enseignement agricole.

ARTICLE D810-3

Seules les réclamations des usagers ou des agents ayant été précédées de démarches auprès des services et établissements concernés sont examinées par le médiateur.

L'auteur de la réclamation joint toutes les pièces utiles, et notamment la copie de la décision ou du courrier qu'il conteste ou, à défaut, un descriptif des faits à l'origine de sa réclamation ainsi que la réponse aux démarches effectuées auprès des services et établissements concernés, ou la preuve de leur accomplissement.

Le médiateur dispose d'un délai de trois mois pour formuler ses observations à compter de la réception de la réclamation.

ARTICLE D 810-4

Lorsque la réclamation lui paraît fondée, le médiateur de l'enseignement agricole technique et supérieur adresse ses recommandations ou propositions au service ou à l'établissement concerné.

Ceux-ci l'informent des suites qui leur sont données.

Lorsque les réclamations ne relèvent pas de sa compétence ou ne lui paraissent pas fondées, le médiateur de l'enseignement agricole technique et supérieur en informe le demandeur.

ARTICLE D 810-5

Le ministre chargé de l'agriculture peut confier au médiateur de l'enseignement agricole technique et supérieur toute mission de médiation, le cas échéant à titre préventif. Celui-ci rend compte de sa mission et lui propose des solutions.

ANNEXE 3

Charte 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.

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.

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 els 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 au 1er Janvier 2019

www.clubdesmediateurs.fr

Membres d'honneur

- ◆ Le Défenseur des droits,
- ◆ Le médiateur des ministères économiques et financiers (de 2002 à 2016).

Membres

- ◆ La médiatrice de l'Agence de Services et de Paiement,
- ◆ Le médiateur de l'Association Française des Sociétés Financières,
- ◆ Le médiateur de l'Autorité des Marchés Financiers,
- ◆ La médiatrice des communications électroniques,
- ◆ Le médiateur de l'Eau,
- ◆ La médiatrice du Groupe Caisse des Dépôts,
- ◆ Le médiateur du groupe EDF,
- ◆ Le médiateur de l'Education nationale et de l'Enseignement supérieur,
- ◆ Le médiateur de l'enseignement agricole technique et supérieur,
- ◆ Le médiateur de l'assurance,
- ◆ Le médiateur auprès de BNP PARIBAS pour la clientèle des particuliers,
- ◆ Le médiateur de l'information de France 2 et France 3,
- ◆ Le médiateur des programmes de France Télévision,
- ◆ Le médiateur du groupe ENGIE,
- ◆ Le médiateur des ministères économiques et financiers,
- ◆ Le médiateur de la Mutualité Sociale Agricole,
- ◆ Le médiateur National de la Sécurité Sociale des Indépendants,
- ◆ Le médiateur du Notariat,
- ◆ Le médiateur national de Pôle Emploi,
- ◆ Le médiateur du groupe La Poste, Médiateur de la Banque Postale,
- ◆ La médiatrice de la RATP,
- ◆ La médiatrice SNCF Mobilités,
- ◆ Le médiateur Tourisme et Voyage,
- ◆ Le médiateur de la ville de Paris,
- ◆ Le médiateur de la région Ile de France,
- ◆ Le médiateur des Relations commerciales agricoles,
- ◆ Le médiateur des entreprises,
- ◆ Le médiateur national de l'énergie,
- ◆ Le médiateur du e-commerce de la FEVAD (fédération des entreprises et de la vente à distance),
- ◆ Le président du cercle des médiateurs bancaires.

AGRICULTURE.GOUV.FR



ALIMENTATION.GOUV.FR

Mentions légales des photos

www.agriculture.gouv.fr.

Xavier Remongin, Cheik Saidou et Pascal Xicluna,
photographes du ministère de l'agriculture.

Toute reproduction ou représentation, intégrale ou
partielle, par quelque procédé qu'il soit
des photographies est soumise à l'autorisation et
à l'accord spécifique du ministère de l'agriculture.

Toute reproduction partielle est autorisée sans
demande préalable, à condition que la source soit
bien mentionnée.