

Association des Juristes des Rectorats
- AJiR
28 avenue de Lausanne
14 000 CAEN

Caen, le 06/09/2022

Monsieur le Directeur des affaires juridiques

Ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse
Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche
Secrétariat général
Direction des affaires juridiques

99, rue de Grenelle
75357 PARIS

Objet : convention ministre de l'éducation nationale/FAS

Monsieur le Directeur,

Au cours des échanges organisés de façon régulière avec l'ensemble des responsables des services juridiques académiques auxquels participe AJiR, a été évoquée l'application de l'avenant du 26 avril 2022 à la convention conclue le 21 novembre 2012 entre le ministre de l'éducation nationale et le président de la Fédération des autonomes de Solidarités (FAS). Notre association a été interpellée à plusieurs titres et nous nous permettons de relayer, devant vous, les questionnements qui nous ont été adressés.

1 - Sur la forme

Les collègues font observer que l'avenant du 26 avril 2022 conclu entre le directeur général de l'enseignement scolaire et le directeur général des ressources humaines impacte directement les services juridiques académiques dont les missions de conseil et de formation ne sont pas pris en compte. L'article 3 de cet avenant stipule, en effet, que « *L'ASL dans le cadre de ses interventions tant à l'IH2EF que pour les académies, concevra et mettra à disposition des supports et documentations diverses à destination des stagiaires (...)* ».

Dans sa rédaction initiale, la convention mentionnait que « *le ministère de l'éducation nationale et les services académiques pourront solliciter, auprès des Autonomes de Solidarité Laïque et de leur Fédération, l'intervention des responsables départementaux de l'association ou des avocats conseils (...)* » (point III). Les responsables de service juridique conservaient ainsi, à tout le moins, un pouvoir d'initiative dans les actions de formation initiale et continue.

L'avenant du 26 avril 2022 a modifié la donne puisque, désormais, l'intervention de la FAS est énoncée comme une obligation : « *Au titre du PNF piloté par la DGESCO, l'IH2EF et l'ASL élaborent et conçoivent un module de formation destiné à être intégré dans l'offre hybride de formation professionnelle, statutaire et continue, des personnels d'encadrement (personnels de direction et d'inspection, cadres administratifs* » (art. 1er).

La DAJ a-t-elle été consultée sur cette nouvelle organisation qui impacte un des cœurs de métier des services juridiques ? Elle n'est pas partie, en effet, à la convention et n'a pas davantage été rendue signataire de la correspondance du 26 avril 2021, adressée à tous les recteurs, relative la mise en œuvre de ce nouveau dispositif (objet : « *Formation des personnels à la culture juridique* »).

2 - Sur le fond

Le fait de déléguer à un partenaire privé, dans une logique d'externalisation, des missions de service public qui lui incombent en propre interroge les collègues à plusieurs titres. Ce nouveau dispositif pose ainsi plusieurs problèmes de fond :

a) Il est étonnant de lire dans les « Considérants » une déclinaison de compétences de l'ASL qui recourent celles des services juridiques :

Parmi ces compétences, visées dans les *Considérants* : le « *savoir-faire dans la prévention des évènements indésirables pouvant avoir des conséquences juridiques* » ; l'expérience des « *modules de formation des personnels dans les domaines de la prévention des risques et de la protection des personnels* » appuyée « *sur l'expertise juridique des avocats conseils* » ; la « *couverture territoriale de l'ASL susceptible de répondre à une sollicitation dans toutes les académies et départements* ».

Le rappel, quelque peu opportuniste, du terrible drame de Conflans-Sainte-Honorine semble justifier la nécessité de mettre en œuvre des actions de formation sous l'égide de la FAS. Précisément :

Sans nullement vouloir se substituer aux directions prescriptrices de formation, il ne semble pas inopportun de le rappeler : une des missions des DAJ académiques est de participer, via les actions de formation, à la diffusion d'une culture juridique auprès des personnels :

- Ils peuvent légitimement se prévaloir d'une expérience de terrain de la prévention des risques, bien au-delà des enjeux de protection fonctionnelle : les sujets que peut avoir à connaître l'ASL sont nécessairement plus partiels ;

- L'expertise juridique des services n'a pas à être mise en retrait de celle des avocats conseils, orientée systématiquement vers la défense de leurs clients. L'administration, quant à elle, a une acception beaucoup plus neutre et objective des enjeux, indépendante de toute relation de clientèle (cela peut même faire naître une situation d'opposition entre les avocats et les services juridiques - ce qui interroge, au plan déontologique : certains de ces avocats, une fois leur « intervention » achevée pourront être appelés à instruire des dossiers contre l'éducation nationale ...).

- La couverture du territoire national est, par définition, garantie par les services académiques. Là encore, l'ASL ne peut se prévaloir d'une quelconque plus-value par rapport à l'action des services.

Au final, les services juridiques semblent réduits, au mieux, à jouer le rôle d'auxiliaires d'une association et des intérêts privés qu'elle porte indirectement. Cela dans un champ qui relève cependant de leur domaine de compétence propre.

b) La vocation de cette association est, par nature, de défendre ses adhérents - ce qui la situe dans un registre militant

Il convient de souligner, à cet égard, que l'ASL mandate souvent des avocats au bénéfice de ses adhérents dans le cadre de la mise en œuvre de la protection fonctionnelle. De façon très significative, l'ASL invoque un « *diagnostic militant* » des affaires dont elle a à connaître (cf. p. 6 de la brochure du « *Dossier de presse en ligne* » de la FAS). « *Réactivité des collègues-militants. Expertise en droit de l'éducation par des militants disposant de connaissances juridiques. Expérience probante : avec près de 500 000 adhérents et 6 000 dossiers de « litiges » traités chaque année* ».

https://www.aphg.fr/IMG/pdf/141201-dp_federation_des_autonomes_de_solidarite_novembre_2014.pdf

Dans le même sens, article 23 de l'avenant : « *Ce module comportera l'intervention conjointe d'un avocat-conseil (qui développe - comme toute profession libérale, une relation de clientèle avec les personnels de l'éducation nationale) et d'un militant autour de thématiques juridiques* ».

Cette relation au droit ne peut être celle de fonctionnaires de l'éducation nationale, investis d'une mission de service public. Elle ne peut, singulièrement être celle des services juridiques dont la mission est de protéger les agents de l'éducation nationale, dans la mesure bien comprise d'une évaluation préalable en fait et en droit (les services juridiques n'agissent pas, ici, en qualité d'assureurs).

Le parti pris « défensif » de l'ASL et de ses avocats mandatés n'est en effet pas le nôtre. Et pour cause : la relation entre un agent et son administration n'est pas de même nature que celle qui unit une association à ses adhérents. Ainsi, l'éducation nationale peut avoir une analyse des faits qui ne l'incite pas à défendre le demandeur si elle estime, par exemple, que le lien entre le dommage subi et le fonctionnement du service n'est pas ou insuffisamment établi.

c) L'ASL représente indirectement l'intérêt financier des avocats mandatés par elle

Les avocats de l'ASL pratiquent des tarifs qui excèdent largement ceux mandatés par le Trésor (cf. grille tarifaire de l'AJE). Ils sont conduits, ensuite, sur justificatifs, à demander à l'éducation nationale le remboursement de la fraction de leurs honoraires non prise en charge par l'ASL ... Cette interférence entre intérêts privés et actions de formation qui relèvent des missions de service public interroge, à nouveau, au plan déontologique (domaine dans lequel l'ASL se propose néanmoins de former les collègues ...). D'autant qu'il s'agit de formations rémunérées sur fonds publics.

d) Sur le régime indemnitaire

Accessoirement, le niveau de rémunération des « interventions » de l'ASL mentionné dans l'avenant (cf. article 4) est sans commune mesure avec celui des juristes d'académie (lesquels, bien souvent, dispensent des formations sans aucune indemnité à la clé). Une telle différence de traitement apparaît inexplicable, sauf à considérer que les formations dispensées par les DAJ sont de moindre qualité. Cela est de nature à susciter un certain découragement chez les collègues.

De ces quatre points de vue, les nouveaux termes du partenariat avec l'ASL posent questions.

En conclusion, il nous semble utile de signaler que pour l'heure, les formations prescrites n'ont pas été généralisées. Notre initiative témoigne simplement d'une volonté collective de porter à votre connaissance les informations du terrain, afin d'appréhender au mieux les suites de ce dossier. Elle s'inscrit également dans le partenariat constructif qui lie le réseau des services juridiques académiques à la DAJ ministérielle, étant précisé que les préoccupations ci-dessus exposées engagent, au-delà du réseau AJiR, le point de vue des services juridiques académiques.

En espérant que vous voudrez bien prêter attention aux questions ici posées, l'association reste à votre disposition pour tout élément complémentaire.

Nous vous prions d'agréer, monsieur le Directeur, l'expression de notre très profond respect.

Pour le CA d'AJiR



Daniel Vergely
Conseiller technique juridique
de la rectrice de l'académie de Normandie



Agnès Moraux
Cheffe du service interacadémique
des affaires juridiques de la région
académique Auvergne-Rhône-Alpes