

SAGES Pratique N°1

Résumé

Il nous semble nécessaire que nos adhérents puissent situer leurs problèmes particuliers dans un cadre plus général. C'est pourquoi ce premier numéro de **SAGES Pratique** est consacré à deux exposés préliminaires, l'un d'ordre juridique, l'autre d'ordre administratif.



[Affichage plein écran](#)

[■ Notions juridiques](#)

[■ Organigramme de l'administration centrale](#)

I. QUELQUES NOTIONS JURIDIQUES

0. Préambule

Avant de développer avec plus de détails pratiques les questions qui intéressent directement les professeurs agrégés exerçant dans l'enseignement supérieur dans les numéros suivants de SAGES pratique, qu'elles soient relatives à la connaissance de leurs droits ou aux différentes procédures administratives pour les faire reconnaître (qu'il s'agisse des formalités à respecter, ou des conditions de recours en cas de contentieux), il nous faut au préalable esquisser les grandes lignes du cadre plus large dans lequel s'inscrit l'activité de nos adhérents. Ces éléments généraux et abstraits sont en effet nécessaires pour bien comprendre quels sont l'état d'esprit et la logique du "système": savoir de quel organe relève telle ou telle question, distinguer les décisions individuelles ou collectives attaquables en vertu des textes administratifs de celles qui, bien que contestables et iniques dans leur principe ou dans leurs conditions d'application, sont formellement régulières et ne peuvent être contestées que par l'intermédiaire de l'action syndicale; en effet, le double objectif de celle-ci est d'un côté de rappeler à l'ordre l'administration lorsqu'elle enfreint les règles en vigueur qui lui sont prescrites, et de l'autre côté de proposer des modifications des règles en question.

1. La hiérarchie des normes juridiques

Les différentes normes juridiques se rangent selon un ordre hiérarchique: une norme de rang inférieur doit respecter les prescriptions édictées par les normes de rang supérieur. Corrélativement, plus on s'élève dans le classement des normes juridiques, plus l'objet de la norme est général.

1-1) La constitution

La norme juridique suprême, c'est la constitution de la République, avec les principes énoncés dans son préambule, dont l'interprétation relève du conseil constitutionnel; hormis le principe de l'égalité dans le déroulement de la carrière des fonctionnaires d'un même corps, le principe de l'indépendance des professeurs d'université et des maîtres de conférence, nous n'aurons que très rarement à y faire référence dans la suite.

1-2) Les lois

Juste en-dessous de la constitution, on trouve les lois adoptées par le parlement. Bien que la constitution précise en principe dans son article 34 les domaines réservés à la loi, la limite entre ce qui relève de la loi (du parlement) et du règlement (décrets, arrêtés et circulaires émanant des ministres et des autorités administratives inférieures) est plus floue qu'une première lecture

pourrait le laisser penser, en particulier, lorsque le gouvernement désire soustraire certaines mesures à la possibilité d'un recours devant les tribunaux administratifs (voir I-4).

1-3) Les règlements (décrets, arrêtés, circulaires, etc.)

Relève du règlement ce qui ne relève pas de la loi. Certains domaines relèvent exclusivement des règlements sans référence aux lois, on parle alors de règlements autonomes. Quand la loi fixe les règles ou détermine les principes fondamentaux à respecter (on entend souvent parler de loi d'orientation), les règlements d'application ou d'interprétation doivent s'y conformer.

Avant de passer en revue la liste des différents règlements, il importe de préciser ce qui les différencie des lois d'un point de vue juridique.

1-4) Le règlement, acte contestable

Même lorsqu'il émane de l'autorité administrative la plus élevée, Premier Ministre ou Président de la République, le règlement est susceptible d'un recours pour non conformité, non seulement à une loi ou à la constitution, mais également si elle ne respecte pas des principes généraux consacrés par la jurisprudence administrative (ensemble des décisions rendues par les tribunaux administratifs). Le recours peut aboutir à une annulation pure du texte attaqué, ou à une exception d'illégalité (le règlement n'est pas appliqué au cas d'espèce mais ne disparaît pas pour autant). Il peut aussi être rejeté, évidemment.

Ainsi, le rôle du juge administratif ne se borne pas à surveiller l'application des règles que l'administration a édictées pour elle-même (et qu'elle est la première à enfreindre sans vergogne); son contrôle (si on le lui demande, car il ne peut se saisir lui-même - voir II) porte non seulement sur la conformité de ces mêmes règles aux normes juridiques supérieures, mais sur le respect d'un certain nombre de principes, en particulier les plus importants qu'on appelle les principes généraux du droit (PGD); il ne s'agit pas de principes que l'on trouve dans les textes législatifs et réglementaires (on dit qu'ils ne sont pas écrits) mais qui ont été dégagés par la jurisprudence qui a, en quelque sorte, créé du droit. Parmi les PGD qui nous concernent, citons :

- le principe de l'égal accès aux emplois publics,
- le principe d'égalité entre les candidats à un concours,
- le principe de l'égalité qui doit exister entre tous les candidats à un grade universitaire déterminé,
- le principe excluant que des fonctionnaires participent à l'élection des représentants d'un corps auquel ils n'appartiennent pas,
- le principe qui exclut que la composition des commissions paritaires des corps de fonctionnaires ne soit pas conforme à la structure hiérarchique de ces corps.
- le principe selon lequel le recours pour excès de pouvoir est ouvert à l'encontre de toute décision administrative (nous verrons plus tard ce qu'il faut entendre par décision administrative).

Ajoutons que le juge administratif a un large pouvoir d'interprétation. Il ne peut cependant censurer une loi (seul le conseil constitutionnel le pourrait, et il ne peut être saisi par un citoyen ou par un syndicat). Dans l'ordre juridique, la jurisprudence se situe donc en-dessous des lois mais au-dessus des règlements. Il nous faut néanmoins préciser son rôle spécifique (voir II).

2. Le recours créateur de droit

Situées entre la loi et le règlement dans l'ordre juridique, les décisions de la jurisprudence ne naissent pas de la volonté unilatérale des juges: pour rendre un arrêt, il faut qu'ils aient été saisis par un requérant; il leur est par contre interdit de prendre eux-mêmes l'initiative d'examiner la légalité d'un règlement. Les décisions de la jurisprudence dépendent donc du hasard des procès, ce qui fait dire à René Chapus (in "Droit administratif général, tome I", Montchrestien): L'absence de

recours pourra avoir pour conséquence l'absence d'une règle qui devrait être changée. Il faut être reconnaissant aux requérants systématiques (il y en a et il en est d'ingénieux): leur passion procédurière contribue souvent de façon importante à la formation de la jurisprudence.

Nous voyons par là toute l'importance de l'exercice des recours juridiques exercés à l'encontre des décisions administratives. Contrairement à ce que croient beaucoup d'entre nous, le principal pouvoir des autorités administratives n'est pas celui que leur confère le droit, mais celui qu'on ne leur conteste pas; pour nous en être remis sans aucune méfiance, par manque de temps ou par révérence excessive, aux dire et faire de nos chefs administratifs, nous avons peu à peu laissé s'endormir notre vigilance et s'installer une certaine caporalisation dont nous sommes à présent les victimes, quand il ne s'agit pas carrément d'une gestion digne d'une république bananière, avec son cortège de népotisme et de trafics en tous genres.

3. La difficulté pour savoir ce qu'est notre droit et le faire valoir

Les codes administratifs, les Recueils des Lois et Réglementations (en abrégé RLR), et autres compilations, ne sont que la partie émergée de l'iceberg administratif, ils ne suffisent pas pour connaître ses droits et devoirs. Ils devront fréquemment être complétés par des arrêts du conseil d'état et par les réponses à des questions écrites posées au gouvernement par des parlementaires. Souvent même, on ne trouve pas la réponse à une question, seul l'exercice d'un recours permet de lever le doute (voir II ci-dessus), encore qu'il y ait des revirements de jurisprudence et que la loi vienne parfois mettre son empreinte sur des matières réglementaires, les soustrayant définitivement au contrôle du juge. On comprend par là la très grande difficulté que l'on rencontre parfois pour répondre à une question apparemment simple quand les textes ou la jurisprudence ne s'en sont pas encore emparés. Cette pénombre juridique donne en conséquence souvent lieu à un poker menteur entre le fonctionnaire et son supérieur hiérarchique qui, par son irresponsabilité personnelle, bénéficie d'atouts exorbitants à ce jeu. De surcroît, non seulement le supérieur hiérarchique ignore la jurisprudence, ne connaît ou ne veut connaître que les textes réglementaires mais, plus respectueux de l'autorité que de la légalité, il accorde plus d'importance aux circulaires qu'aux lois, normes jurisprudentielles et décrets dont elles découlent et auxquelles elles devraient se subordonner. Ajoutons que lorsque le supérieur hiérarchique donne libre cours à son pouvoir d'interprétation, c'est presque toujours pour accroître son pouvoir personnel. Enfin, il n'apprécie pas toujours les fonctionnaires qui font avancer la jurisprudence par leurs recours et use (abuse même) parfois de ses pouvoirs d'interdiction, de notation et de promotion pour décourager toute velléité de contestation.

II. ORGANIGRAMME DE L'ADMINISTRATION CENTRALE DU MINISTERE

En Conseil des Ministres du 17 décembre 1997, Claude Allègre a présenté la réorganisation de l'administration centrale du ministère de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie, dont nous nous proposons de tracer ici les grandes lignes. Le texte des articles des arrêtés correspondants ainsi que le nom des directeurs, des chefs de départements et de bureaux figurent aux B.O. n° 3 du 15 janvier 1998, n° 5 du 29 janvier 1998 et n° 7 du 12 février 1998.

Les directions et délégations ont été réduites au nombre de 11, constituées en départements, sous-directions et/ou services, eux-mêmes composés de bureaux.

1. La direction de la technologie chargée de la recherche publique et de la coopération technologique avec les entreprises, de l'élaboration des programmes de recherche et de développement technologique financés par la Communauté européenne, des procédures de financement de la recherche industrielle et de soutien à l'innovation.

DÉPARTEMENTS TECHNOLOGIQUES	SOUS-DIRECTIONS	
<ul style="list-style-type: none"> - Espace, aéronautique - Biotechnologies, médicaments, agro-alimentaire - Informatique, télécommunications - Energie, transports, environnement, ressources naturelles 	Technologies éducatives et technologies de l'information et de la communication	Innovation et développement technologique
	Bureaux <ul style="list-style-type: none"> - technologies de l'enseignement - ressources multimédia - développement des entreprises en technologies nouvelles 	Bureaux <ul style="list-style-type: none"> - coordination européenne et relations internationales - procédures d'aide à la recherche industrielle et à l'innovation - affaires générales et financières de la gestion de la formation et de l'emploi

2. La direction de la recherche chargée du budget civil de recherche et de développement technologique, de la répartition des moyens de la recherche entre les établissements d'enseignement supérieur, de l'organisation et du financement des études doctorales, de la diffusion de la culture scientifique et technique, et assure, dans ce cadre, la tutelle des établissements et musées relevant de ce domaine.

DÉPARTEMENTS SCIENTIFIQUES	SOUS-DIRECTIONS		
<ul style="list-style-type: none"> - Mathématiques - Physique et sciences pour l'ingénieur - Sciences de la terre et de l'univers - Chimie - Biologie, médecine, santé - Sciences de l'homme et des humanités - Sciences de la société 	Organismes de recherche et de et de la coordination du budget civil de recherche et de développement	Recherche universitaire et des études doctorales	Musées et culture scientifique et technique
	Bureaux <ul style="list-style-type: none"> - structures et emploi scientifique - organismes de recherche - budget civil de la recherche et du développement - relations internationales 	Bureaux <ul style="list-style-type: none"> - contrats pluriannuels formations doctorales, des écoles normales supérieures et des écoles françaises à l'étranger - allocations de recherche - actions concertées et affaires générales 	Bureaux <ul style="list-style-type: none"> - musées et établissements nationaux - actions régionales - animation culturelle scientifique et technique

3. La direction de l'enseignement supérieur chargée des formations postérieures au baccalauréat : organisation et contenu des enseignements, répartition des moyens entre les établissements d'enseignement supérieur, mesures propres à améliorer les conditions de vie des étudiants et à faciliter leur insertion professionnelle, animation des actions de formation continue des adultes organisées dans les établissements d'enseignement supérieur, formation initiale des enseignants du premier et du second degré, développement et modernisation des bibliothèques universitaires.

SERVICE DES CONTRATS ET DES FORMATIONS			SERVICE DE L'ORGANISATION ET DES MOYENS	
sous-directions			sous-directions	
Projets des établissements et politique contractuelle	Vie étudiante et formations post-baccalauréat	Certifications supérieures et professionnalisation		
Bureaux des établissements	Bureaux	Bureaux	Bibliothèques et documentation	Organisation et moyens de l'enseignement supérieur
<ul style="list-style-type: none"> - d'Ile-de-France - du Nord et de l'Est - du Sud-Est - du Sud-Ouest - du Grand-Ouest et de l'outre-mer 	<ul style="list-style-type: none"> - vie étudiante - orientation et rénovation du premier cycle (DEUG) - formations courtes professionnalisées (BTS- DUT- DEUST) - classes préparatoires 	<ul style="list-style-type: none"> - formations universitaires générales et technologiques - formations de santé - écoles d'ingénieurs - formation initiale des enseignants 	<ul style="list-style-type: none"> - coordination documentaire - modernisation des bibliothèques - formation, édition et systèmes d'information 	<ul style="list-style-type: none"> - réglementation et statuts - coordination de l'enseignement supérieur - répartition des moyens - gestion des emplois.

4. La direction de l'enseignement scolaire chargée des écoles, collèges, lycées et lycées professionnels : animation des actions de formation continue des adultes organisées dans les établissements du second degré, actions en matière d'intégration des élèves et d'éducation spécialisée ; alloue aux autorités académiques les moyens en crédits et en emplois, définit la politique en matière de vie scolaire, de prévention et d'action sanitaire et sociale en faveur des élèves, définit les zones d'éducation prioritaires.

SERVICE DES FORMATIONS			SERVICE DES ETABLISSEMENTS	
SOUS-DIRECTIONS			SOUS-DIRECTIONS	
Enseignements des écoles et formations générales et technologiques des collèges et lycées	Formations professionnelles	Actions éducatives et formation des enseignants		
Bureaux	Bureaux	Bureaux	Prévision et moyens	Etablissements et vie scolaire
<ul style="list-style-type: none"> - écoles - collèges - lycées - contenu des enseignements 	<ul style="list-style-type: none"> - partenariat avec le monde professionnel et commissions professionnelles consultatives - réglementation des diplômes professionnels - formation professionnelle initiale, apprentissage et insertion - formation continue des adultes 	<ul style="list-style-type: none"> - actions éducatives, culturelles et sportives - formation continue des enseignants - valorisation des innovations pédagogiques 	<ul style="list-style-type: none"> - études prévisionnelles - budget, crédits et aides à la scolarité - emplois 	<ul style="list-style-type: none"> - action sanitaire et sociale et prévention - réseau scolaire - réglementation et vie des écoles et des établissements - relations internationales

5. La direction de la programmation et du développement chargée d'élaborer en liaison avec les directions précédentes l'implantation sur le territoire national des activités de formation et de recherche, coordonne les relations avec la délégation à l'aménagement du territoire et l'action régionale et avec les collectivités territoriales, assure la préparation des contrats de plan État-région, est responsable de la politique des constructions universitaires, est chargée de la diffusion des informations, programme le développement du système éducatif et analyse les résultats du système éducatif.

SOUS-DIRECTIONS			MISSION DE L'EVALUATION
Programmation	Constructions & développement régional	Etudes statistiques	Bureaux - évaluation des élèves - évaluation des établissements - évaluation des pratiques et innovations éducatives
Bureaux - prévision des effectifs - outils de modélisation et d'aide à la décision - affaires générales, financières et formation technique	Bureaux - constructions - aménagement du territoire et relations avec les collectivités territoriales - politique de la ville	Bureaux - études statistiques sur l'enseignement scolaire - études statistiques sur l'enseignement supérieur - études statistiques sur la recherche - études statistiques sur l'alternance, l'insertion des jeunes et la formation continue - études statistiques sur les personnels - comptes de l'éducation et de la recherche - centre de l'informatique statistique et de l'aide à la décision - cellule des nomenclatures	

6. La direction des personnels enseignants chargée du recrutement et de la gestion des personnels enseignants du premier degré, du second degré et de l'enseignement supérieur, de la gestion prévisionnelle des recrutements et des carrières, des réformes statutaires relatives à ces personnels ainsi qu'aux chercheurs.

SOUS-DIRECTIONS	BUREAUX
Statuts et réglementation	<ul style="list-style-type: none"> - affaires statutaires et réglementaires des enseignants du premier et second degré - statuts des personnels de l'enseignement supérieur et de la recherche - réglementation des recrutements
Etudes et gestion prévisionnelle	<ul style="list-style-type: none"> - contrôle de la gestion déconcentrée du premier degré - gestion prévisionnelle des enseignants du second degré - gestion prévisionnelle des enseignants du supérieur - actions d'information et de modernisation
Personnels enseignants du second degré et personnels d'éducation et d'orientation	<ul style="list-style-type: none"> - gestion des professeurs des disciplines littéraires, artistiques et sciences humaines - gestion des professeurs des disciplines scientifiques - gestion des professeurs des disciplines linguistiques et technologiques - gestion des professeurs de lycée professionnel - gestion des professeurs d'éducation physique et sportive et des personnels d'éducation, de documentation et d'orientation
Personnels enseignants du supérieur	<ul style="list-style-type: none"> - affaires communes, des personnels des grands établissements et des personnels à statut spécifique - lettres et sciences humaines - droit, économie et gestion - sciences - personnels de santé
Recrutement	<ul style="list-style-type: none"> - organisation des concours de recrutement des professeurs agrégés et certifiés et des personnels d'éducation et d'orientation - organisation des concours de recrutement et de prérecrutement des professeurs de lycées professionnels et des professeurs certifiés des disciplines technologiques - gestion des personnels enseignants stagiaires d'éducation et d'orientation des lycées et collèges - organisation du recrutement des personnels de l'enseignement supérieur

DIVISION DE LA GESTION DES PERSONNELS NON AFFECTES EN ACADEMIE	<ul style="list-style-type: none"> - enseignants du premier degré détachés et affectation des personnels dans les territoires d'outre-mer - personnels des lycées et collèges détachés et recrutement des personnels pour l'enseignement à l'étranger
---	---

7. La direction des personnels administratifs, techniques et d'encadrement chargée du recrutement et de la gestion des personnels d'inspection, d'encadrement, des personnels administratifs, ingénieurs, techniciens, ouvriers et de service, des personnels des bibliothèques et des musées et des personnels sociaux et de santé, de la gestion prévisionnelle des recrutements et des carrières, des réformes statutaires relatives à ces personnels.

SOUS-DIRECTIONS	BUREAUX
Etudes, réglementation et action sanitaire et sociale	- études statutaires et réglementation - études et prévisions d'effectifs - action sanitaire et sociale
Personnels d'encadrement	- personnels d'encadrement de l'administration scolaire et universitaire - inspecteurs pédagogiques régionaux-inspecteurs d'académie - inspecteurs de l'éducation nationale - personnels de direction des lycées et collèges
Personnels administratifs, ouvriers et techniques, sociaux et de santé	- personnels administratifs, techniques, ouvriers et de service et personnels de santé - personnels ingénieurs, techniques, administratifs de recherche et de formation - personnels des bibliothèques et des musées - concours
Formation des personnels	- formations statutaires des personnels d'encadrement - formation continue des personnels d'encadrement et des personnels administratifs, techniques, ouvriers et de service et ingénieurs, techniques, administratifs de recherche et de formation - logistique et organisation des stages

8. La direction des affaires financières chargée du budget du ministère : comptabilité centrale, évaluation de l'incidence financière des actions menées par le ministère, coordination des affaires statutaires et indemnitaires pour les personnels, problèmes relatifs aux pensions des personnels de l'enseignement scolaire et supérieur, de la recherche et de la jeunesse et des sports, gestion des crédits de personnels de l'enseignement scolaire et supérieur, contrôle budgétaire des emplois, questions relatives à l'enseignement privé.

SOUS-DIRECTIONS	BUREAUX
Budget de l'enseignement scolaire	- budget de l'enseignement scolaire - comptabilité centrale - réglementation comptable et conseil aux établissements publics locaux d'enseigne - affaires générales et établissements publics nationaux
Budget de l'enseignement supérieur et de la recherche	- budget de l'enseignement supérieur - budget de la recherche - comptabilité des établissements d'enseignement supérieur - comptabilité de la recherche
Affaires statutaires, emplois et rémunérations	- coordination statutaire et indemnités - rémunérations - contrôle des emplois
Enseignement privé	- personnels enseignants - établissements
SERVICE DES PENSIONS	- service des pensions services communs - retenues et cotisations pour la retraite - pensions d'ancienneté secteur A - pensions d'ancienneté secteur B, invalidité reversions

9. La direction de l'administration chargée du développement de la politique contractuelle avec les services académiques, de l'information et de la communication ; alloue les moyens de fonctionnement et d'investissement aux services académiques, les crédits d'investissement aux établissements scolaires, répartit les emplois des rectorats, des inspections académiques, des personnels administratifs et techniques des établissements du 2nd. degré, assure la gestion des emplois et des personnels d'administration centrale et celle du patrimoine de l'administration centrale.

SERVICE DU PILOTAGE DES SERVICES ACADEMIQUES		SOUS-DIRECTIONS	MISSION DE LA COMMUNICATION
Sous-direction de l'informatique de gestion et de communication	Sous-direction des moyens des services et du patrimoine	Administration centrale	Bureaux
Bureaux	Bureaux	Bureaux	<ul style="list-style-type: none"> - réseaux documentaires et information - presse - publications écrites et télématiques et communication interne - communication externe
<ul style="list-style-type: none"> - applications nationales - informatique de communication - études techniques et plans d'informatisation 	<ul style="list-style-type: none"> - missions et déplacements - budget et emplois - équipement et fonctionnement des services académiques - gestion du patrimoine 	<ul style="list-style-type: none"> - affaires générales et emplois - gestion des personnels - gestion des personnels de l'administration de la recherche - formation des personnels de l'administration centrale - informatique de l'administration centrale et de la recherche 	Mission des archives
Centre d'études, de réalisation et de traitement de l'information		Division du fonctionnement de l'administration centrale	
		Bureaux	
		<ul style="list-style-type: none"> - études et gestion administrative et financière - ingénierie, maintenance et sécurité - communications, bureautique et gestion électronique des documents - prestations de services - logistique et moyens de fonctionnement de l'administration de la recherche 	

10. La direction des affaires juridiques exerce une fonction de conseil, d'expertise et d'assistance auprès de l'administration centrale du ministère, des services académiques et des établissements, est consultée sur les projets législatifs ou réglementaires préparés par les autres directions, a en charge la codification des textes législatifs et réglementaires, veille à la mise en œuvre des procédures de nomination relatives aux établissements et organismes sur lesquels le ministre exerce son autorité ou sa tutelle, représente le ministre devant les juridictions des ordres administratif et judiciaire dans les instances ne relevant pas du contentieux des pensions ou de la compétence des services déconcentrés, attribue les aides auxquelles peuvent prétendre les partenaires sociaux du ministère, notamment les organisations syndicales et les associations éducatives qui prolongent l'action de l'enseignement public.

SOUS-DIRECTIONS	
Affaires juridiques de l'enseignement scolaire	Affaires juridiques de l'enseignement supérieur et de la recherche
Bureaux	Bureaux
<ul style="list-style-type: none"> - consultations et contentieux relatif aux établissements et à la vie scolaire - consultations et contentieux relatif aux personnels - affaires générales - secrétariat du CSE 	<ul style="list-style-type: none"> - consultations et assistance juridique - affaires contentieuses de l'enseignement supérieur et de la recherche

11. La délégation aux relations internationales et à la coopération assure et coordonne le développement des échanges et de la coopération avec les systèmes scolaires, universitaires et de recherche étrangers, sur les plans bilatéral, multilatéral, communautaire et francophone, assure la tutelle pédagogique des établissements scolaires français à l'étranger.

SOUS-DIRECTIONS**Interventions bilatérales****Bureaux**

- Amérique
- Europe occidentale et orientale
- Afrique et Moyen-Orient
- Asie-Océanie

Relations multilatérales**Bureaux**

- affaires européennes institutions multilatérales et francophonie
- accueil, mobilité et information internationale

[Retour au sommaire](#)