

Congé pour projet pédagogique, précisions et analyse

En 2017 est enfin apparue **au ministère de l'Enseignement supérieur la nécessité d'encourager et de récompenser l'investissement dans l'activité d'enseignement** en sus de la prime déjà versée aux enseignants-chercheurs et enseignants, dès lors que la totalité du service d'enseignement est effectuée.

Il a d'abord été question d'une prime spécifique, faisant pendant à la prime instituée pour les activités de recherche, mais c'est finalement une décharge (diminution de la charge annuelle de service) qui a été décidée, faisant plutôt pendant au congé pour recherches ou conversions thématiques (CRCT) des enseignants-chercheurs et à la décharge pour activité de recherche des PRAG et PRCE doctorants ou docteurs.

Le SAGES avait été le seul syndicat à demander pour les PRAG et les PRCE docteurs la possibilité de bénéficier du CRCT¹. Et il a encore été le seul, et le premier – les autres organisations ont toutefois fini par formuler la même doléance lorsqu'il leur est apparu qu'elle pouvait être satisfaite – **à revendiquer l'extension aux PRAG et aux PRCE du "congé pour projet pédagogique" alors qu'il était en cours d'élaboration**, notamment au cours d'une consultation sur l'enseignement supérieur supervisée en 2017² par le professeur Monthubert.

Sur ce point, nous aurons été entendus, puisque **l'arrêté du 30 septembre 2019, publié au BO n°36 du 3 octobre 2019³ et instituant le "congé pour projet pédagogique" inclut les PRAG et les PRCE parmi les personnels susceptibles d'en bénéficier**. Il a été signé par Madame le ministre Frédérique Vidal le 30 septembre 2019.

Les conditions et les modalités d'octroi de ce congé ne nous semblent pas, cependant, entièrement satisfaisantes. L'installation du nouveau CNESER ayant eu lieu le 17 septembre 2019, nous n'avons pu faire valoir notre point de vue à temps.

C'est pourquoi nous proposerons diverses modifications du texte dans les mois à venir, notamment une modification de l'article 6 du décret.

Dans cet article 6, le texte instaure en effet **un droit inconditionnel au congé** pour projet pédagogique **"pour les enseignants-chercheurs** qui ont exercé les fonctions de président ou de directeur d'établissement public d'enseignement supérieur ou de recteur", ce "à l'issue de leur mandat, sur leur demande".

Le ministère a ainsi oublié que **les PRAG ou les PRCE peut être présidents ou directeurs, et que certains le sont effectivement**. Il s'agit donc pour le SAGES de solliciter un amendement du texte qui en supprime cette discrimination.

Nous présentons ici les aspects essentiels du décret, assortis de nos observations et de nos revendications correspondantes.

¹ Voir notamment nos professions de foi relatives aux élections au CNESER en juin 2019 et au Comité technique de l'Enseignement supérieur et de la Recherche (CTMESR) fin 2018.

² Voir MESSAGES64, p. 10 : Concertation sur l'enseignement supérieur : « Réformer le premier cycle et améliorer la réussite des étudiants » : <http://www.le-sages.org/actu/messages.html>

³ http://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/pid20536/bulletin-officiel.html?cid_bo=145361&cbo=1

I – Aspects essentiels de l'arrêté

- Durée du congé : de 6 mois ou 12 mois.
- Octroi du congé :
 - subordonné à l'ancienneté et au fait d'en avoir bénéficié ou non auparavant
 - avis donné par un organe collégial, mais c'est le président ou directeur qui décide de façon discrétionnaire de l'octroi du congé
 - aucun recours adéquat et effectif en cas de refus, ni au sein de l'établissement, ni en dehors (ministère ou tribunal)
 - requis : dossier de candidature et remise d'un rapport à l'issue du congé
- Critères d'examen des candidatures et de l'octroi du congé privilégiant la "dimension novatrice", les "transformations des pratiques pédagogiques", les "usages d'outils numériques" et l'"évaluation par les étudiants des enseignements"
- Incompatibilité du congé avec des heures complémentaires au sein de l'établissement et avec un cumul d'activités publiques ou privées
- Contingemment par établissement du nombre de congés pouvant être accordés. Financement par les établissements (qui le peuvent...)
- Texte de l'arrêté non immédiatement applicable, car devant être complété par la précision de délais et modalités fixés par le ministre chargé de l'enseignement supérieur.

II – Analyses explicatives et revendicatives

Extraits pertinents de l'arrêté	Observations du SAGES
L'arrêté est " applicable aux enseignants-chercheurs et aux autres personnels chargés de fonctions d'enseignement dans les établissements d'enseignement supérieur." <i>(Article 1)</i>	Ces "autres personnels" incluent évidemment les PRAG et les PRCE, mais aussi d'autres personnels, moins présents dans ces établissements (professeurs ENSAM, PLP, professeurs de écoles).
L'arrêté vise le décret n° 2007-1470 relatif à la formation professionnelle tout au long de la vie des fonctionnaires de l'État . L'objet du congé est de " favoriser l'approfondissement des compétences nécessaires à l'évolution prévisible de leur métier. " <i>(Article 1)</i>	Comme pour la plupart des textes récents, le ministère considère ici l'activité d'enseignement – ou celle de recherche – comme une activité administrative de droit commun : elle est appréhendée uniquement de manière "intéressée" ("compétences", nécessaires à l'évolution prévisible"), sans considération pour sa dimension qualitative.
L'APPELLATION "CONGÉ" Peuvent " bénéficier à leur demande " "d'une action de formation appelée congé pour projet pédagogique." <i>(Article 1)</i>	Pour la décharge pour activité de recherche, il est question "d'aménagement de service". Mais cela est à peu près la même chose en fait et en droit.
Les congés " sont accordés par le président ou le directeur de l'établissement , au vu des projets présentés par les candidats et des critères d'évaluation retenus par l'établissement, après avis du conseil académique de l'établissement " "ou de l'organe en tenant lieu." <i>(Article 4)</i>	Bien que le décret évoque des " critères retenus par l'établissement " et nécessite l' avis d'un "conseil académique" pour l'octroi du congé, c'est, dans la droite ligne de la loi LRU, le président ou le directeur qui dispose de tout pouvoir en la matière , comme c'est le cas pour la décharge pour activité de recherche (y compris pour les critères <i>in fine</i>).

<p>Les candidatures "doivent être accompagnées d'une description du parcours de l'intéressé permettant d'apprécier son engagement dans les missions de recherche et d'enseignement et d'une note détaillée présentant le projet pour lequel le congé de formation est demandé."</p> <p style="text-align: right;"><i>(Article 3)</i></p>	<p>L'engagement dans les missions de recherche concerne bien sûr les enseignants-chercheurs, mais aussi les PRAG et les PRCE doctorants et ceux qui, docteurs, ont bénéficié ou bénéficient d'une décharge pour activité de recherche.</p> <p>Mais qu'entend-on par "engagement dans les missions d'enseignement" pour des personnels censément recrutés et rémunérés à cette fin ?</p> <p>S'agit-il simplement de bien enseigner et d'avoir écrit des ouvrages dans sa spécialité ? La suite du texte de l'arrêt apporte des éléments de réponse quant à la signification de cette novlangue administrative.</p>
<p>"Le projet devra permettre d'apprécier notamment les éléments suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> - contexte et/ou place et intérêt de l'initiative au regard des pratiques existantes et de la politique pédagogique et de formation de l'établissement ; - positionnement du projet dans le contexte national ; - objectifs notamment en matière de dimension novatrice du projet, d'accompagnement à la réussite des étudiants, d'évaluation par les étudiants des enseignements, de création de nouveaux contenus, de transformation des pratiques pédagogiques et des situations d'apprentissages ou encore usage d'outils numériques [...]" <p style="text-align: right;"><i>(Article 3)</i></p> 	<p>Le "notamment" invite à aller au-delà, mais il faut bien comprendre que les "éléments" explicitement visés par l'arrêt sont ceux qui seront en réalité pris en compte et privilégiés par rapport à d'autres qui, clairement, ne s'inscrivent pas dans la logique du texte comme, par exemple, l'écriture d'un ouvrage théorique destiné à des étudiants.</p> <p>La liste des critères met en avant toutes les obsessions du ministère, avec le langage adapté : "dimension novatrice", "transformation des pratiques", "nouveaux contenus", "usages d'outils numériques".</p> <p>Un tel cadrage fait du congé pour projet pédagogique un outil d'accompagnement des projets locaux mettant en œuvre les réformes en cours, les "nouveaux cursus universitaires", la dénaturation de la transmission des connaissances en enseignements par "blocs de compétences", etc.</p> <p>On ne s'étonnera évidemment pas de ce que, rien, dans le texte n'encourage la liberté académique. Le projet pédagogique, dont l'octroi sera de toute façon décidé les présidents et directeurs est en réalité un nouvel outil de management au service de la mise en œuvre de la politique de l'établissement.</p>
<p>Le "conseil académique" ou "l'organe compétent" émet son avis "en formation restreinte aux enseignants-chercheurs et personnels assimilés d'un rang au moins égal à celui détenu par l'intéressé."</p> <p style="text-align: right;"><i>(Article 4)</i></p>	<p>Au vu des jurisprudences du Conseil d'État, la hiérarchie des rangs à prendre en considération est la suivante : professeurs d'université et assimilés > maîtres de conférences et assimilés > PRAG > PRCE et PLP.</p> <p>En revanche, il n'y a pas, en la matière, de hiérarchie entre professeurs de classe normale ou exceptionnelle et professeurs hors-classe.</p>
<p><u>DÉLAIS ET MODALITÉS</u></p> <p>"Les candidatures sont déposées auprès de l'établissement d'affectation dans des délais et selon des modalités fixées par le ministre chargé de l'enseignement supérieur."</p> <p style="text-align: right;"><i>(Article 3)</i></p>	<p>L'arrêt ne précise pas ces délais.</p> <p>Il faut donc attendre, pour demander à bénéficier d'un congé pour projet pédagogique, que ces délais aient été précisés par le ministre (ainsi que certaines "modalités", parmi lesquelles les formalités administratives)</p>
<p>Les critères d'évaluation des dossiers déposés par les demandeurs "font l'objet d'une publicité sur un site Internet."</p>	<p>On doit s'attendre à la novlangue administrative habituelle ("synergie", "innovation", "du futur", "du XXI^e siècle"...</p>

<p><u>CONTINGENTS</u> "Le nombre maximum de congés pour projet pédagogique pouvant être attribués annuellement est fixé par le ministre chargé de l'enseignement supérieur, qui les répartit entre les établissements d'enseignement supérieur." <i>(Article 2)</i></p>	<p>Ce contingentement est un moyen pour le ministère de sanctionner les établissements qui ne privilégient pas suffisamment la "dimension novatrice", les "transformations des pratiques pédagogiques", les "usages d'outils numériques", l'"évaluation par les étudiants des enseignements" <i>etc.</i></p> <p>L'autonomie des universités, certes, s'agissant de priver les personnels de garanties nationales mais en aucune façon de leur éviter la tutelle politique du ministère !</p> <p>Par ailleurs, avec – à la suite du contingentement du ministère – l'attribution des congés pour projet pédagogique par les seuls établissements, la procédure n'est pas identique à celle mise en œuvre pour le CRCT (congé pour recherches ou conversions thématiques) des enseignants-chercheurs, qui prévoit qu'un quota de ces congés est attribué par le CNU (Conseil national des universités) et l'autre par l'établissement.</p>
<p><u>DURÉE DU CONGÉ ET DURÉE ÉCOULÉE ENTRE DEUX PÉRIODES DE CONGÉS POUR PROJET PÉDAGOGIQUE</u> La durée du congé est fixée à six mois par périodes de trois ans en position d'activité ou de détachement, ou à douze mois par périodes de six ans en position d'activité ou de détachement.</p> <p>Toutefois, les enseignants-chercheurs et personnels assimilés, et les professeurs titulaires des premier et second degrés nommés depuis au moins trois ans dans un établissement d'enseignement supérieur, peuvent bénéficier d'un premier congé pour projet pédagogique de douze mois.</p> <p>La durée du congé, de six ou douze mois, ne peut pas être fractionnée</p> <p>"La durée de trois ou six ans en position d'activité ou de détachement, mentionnée à l'art. 1 est comptée à partir de l'expiration du dernier congé pour projet pédagogique, sans tenir compte d'éventuels mutations ou changements de corps.</p> <p>Si l'enseignant bénéficiaire du congé n'a pas utilisé la totalité de la période de celui-ci dans son précédent établissement ou dans son précédent corps, il continue d'en bénéficier pour la période restant à courir, dans son nouvel établissement ou son nouveau corps." <i>(Article 5)</i></p>	<p>Pour être plus clair et plus concis que ne l'est le texte de l'arrêté :</p> <ul style="list-style-type: none"> - si l'on n'a pas encore bénéficié de congé pour projet pédagogique, on peut prétendre bénéficier d'un premier congé de 12 mois dès lors que l'on exerce depuis au moins 3 ans dans l'établissement - si l'on a déjà bénéficié d'un ou de plusieurs congés pour projet pédagogique, on ne peut prétendre à un tel congé avant 3 ans (pour un congé de 6 mois) ou 6 ans (pour un congé de 12 mois) <p>Par ailleurs, on lit par relief en creux qu'un congé pour projet pédagogique, même si sa durée est de 12 mois, ne commence pas nécessairement en début d'année universitaire, qu'il peut s'étaler sur deux années universitaires, mais qu'il doit présenter un caractère continu, en exceptant la période des vacances (d'été notamment).</p> <p>Par ailleurs, le congé n'est pas interrompu en cas de changement d'affectation, à condition toutefois que son bénéficiaire reste affecté dans un établissement d'enseignement supérieur (l'arrêté ne formule pas explicitement cette restriction, mais elle se déduit de sa lecture juridique).</p>
<p>"Les bénéficiaires de ce congé demeurent en position d'activité. Ils conservent la rémunération correspondant à leur grade".</p>	<p>Il s'agit donc bien d'être déchargé d'une activité d'enseignement pour effectuer une autre activité, celle qui fait l'objet du congé. On ne peut assimiler cette décharge à un temps partiel ou à un congé non rémunéré. Il n'y a par ailleurs pas interruption de l'avancement de l'enseignant dans son grade, sa progression s'effectuant comme à temps complet.</p>

<p><u>POSSIBILITÉ DE DROIT PRIORITAIRE AU CONGÉ POUR CERTAINES CATÉGORIES DE DEMANDEURS</u></p> <p>"Une part des congés pour projet pédagogique peut être attribuée en priorité aux enseignants qui ont effectué pendant au moins quatre ans des tâches d'intérêt général".</p> <p>Un congé pour projet pédagogique, d'une durée de six mois, peut être accordé dans les mêmes conditions à l'issue d'un congé maternité, parental ou d'adoption, sur demande de l'enseignant après dépôt d'un dossier.</p> <p><u>DROIT INCONDITIONNEL AU CONGÉ POUR CERTAINES CATÉGORIES DE DEMANDEURS</u></p> <p>Les enseignants-chercheurs qui ont exercé les fonctions de président ou de directeur d'établissement public d'enseignement supérieur ou de recteur bénéficient à l'issue de leur mandat, sur leur demande, d'un congé pour projet pédagogique.</p> <p style="text-align: right;">(Article 6)</p>	<p>Par tâche d'intérêt général il faut entendre ici le fait d'avoir dirigé des services ou des départements, plus généralement d'avoir été déchargé pour une activité administrative, en particulier si cette activité a bénéficié d'une décharge de service et a déconnecté l'intéressé de l'enseignement devant les étudiants.</p> <p>Pour des fonctions de président, de directeur ou de recteur, le congé est obtenu de plein droit, mais seulement pour les enseignants-chercheurs ; le ministère a oublié que des PRAG ou des PRCE peuvent être présidents ou directeurs, et que certains le sont. Nous allons donc demander une modification du texte dans le but de faire supprimer cette discrimination.</p> <p>Pour ce qui concerne les réintégrations "à l'issue d'un congé maternité, parental ou d'adoption", il est étonnant que le caractère prioritaire soit laissé à la discrétion des établissements au lieu d'avoir un caractère national. Ce point donne prise à des recours, et dans l'intervalle nous allons saisir le ministère sur la question.</p>
<p><u>FINANCEMENT (NATIONAL OU LOCAL)</u></p> <p>L'arrêté n'en dit rien explicitement</p>	<p>Le ministère fixe les contingents par établissement, mais ne finance pas les congés <i>a priori</i>, qui sont donc à la charge des établissements qui, en outre, n'ont aucunement l'obligation d'accorder les congés qu'ils ont le droit d'accorder.</p> <p>On peut donc craindre, comme c'est déjà le cas des décharges pour activité de recherche, des différences importantes entre les établissements les plus riches et les plus pauvres : ceux-ci, qui manquent déjà d'enseignants permanents pour dispenser leurs enseignements se montreront évidemment très réticents à octroyer des congés pour projet pédagogique.</p>
<p><u>SERVICE PARTAGÉ ENTRE DEUX ÉTABLISSEMENTS</u></p> <p>"Lorsque l'enseignant bénéficiaire du congé effectue tout ou partie de ses activités d'enseignement au sein d'un établissement autre que son établissement d'affectation, cet avis est rendu par le conseil académique de l'établissement au sein duquel sont effectuées majoritairement ses activités d'enseignement. Les modalités de déroulement du congé sont fixées dans le cadre d'une convention entre les deux établissements."</p> <p style="text-align: right;">(Article 4)</p>	<p>C'est le président ou directeur de l'établissement de rattachement de l'enseignant qui décide de l'octroi ou non du congé sollicité.</p> <p>La question des enseignants partagés entre supérieur et second degré n'est pas abordée par le texte. Il semble donc qu'ils ne soient pas concernés si leur établissement principal d'affectation est de second degré (un tel établissement n'a pas de conseil académique ou d'organe en tenant lieu).</p>
<p><u>POSSIBILITÉ DE CONSERVER LE BÉNÉFICE DU CONGÉ EN CAS DE CHANGEMENT D'AFFECTATION DANS LE SUPÉRIEUR</u></p> <p>"Par dérogation aux dispositions du décret n° 2017-105 du 27 janvier 2017 relatif à l'exercice d'activités privées par des agents publics et certains agents contractuels de droit privé ayant cessé leurs fonctions, aux</p>	<p>Le bénéficiaire du congé pour projet pédagogique n'est pas, en matière de cumul, dans la même situation que celui qui n'en bénéficie pas. Il n'a pas le droit de cumuler avec ce congé d'autres activités. En cela, il est dans le même cas qu'un PRAG ou un PRCE bénéficiant d'une décharge pour activité de recherche.</p> <p>Les demandes de cumul doivent donc être refusées par</p>

<p>cumuls d'activités et à la commission de déontologie de la fonction publique, ils ne peuvent cumuler cette rémunération avec une rémunération publique ou privée."</p> <p style="text-align: right;"><i>(Article 4)</i></p>	<p>l'administration, qui ne doit pas non plus confier des heures complémentaires à l'intéressé.</p> <p>Les rémunérations touchées pour des cumuls privés si elles sont découvertes par l'administration, doivent donner lieu à un reversement à l'État par l'intéressé. Celui-ci encoure également en sus des poursuites et une condamnation disciplinaire (une obligation de reversement n'est pas considérée par la jurisprudence comme une sanction disciplinaire).</p>
<p>"Un congé pour projet pédagogique ne peut être accordé à un agent bénéficiaire d'un congé pour recherches ou conversions thématiques au cours du semestre précédent. "</p> <p style="text-align: right;"><i>(Article 5)</i></p>	<p>Formellement, l'arrêté ne vise ici que les CRCT (années ou semestres sabbatiques pour activité de recherche des enseignants-chercheurs), mais il se peut que les décharges pour activités de recherche des PRAG et PRCE soit également concernées. Cette incertitude juridique va faire l'objet d'une demande de précision de la part du SAGES.</p>
<p><u>À L'ISSUE DU CONGÉ</u></p> <p>"Le bénéficiaire remet dans les 3 mois un rapport sur le projet qu'il a conduit au président ou au directeur de l'établissement concerné qui le transmet au conseil académique de l'établissement ou à l'organe en tenant lieu, qui peut auditionner l'enseignant bénéficiaire pour en débattre. Ce rapport est versé au dossier de l'enseignant bénéficiaire. "</p> <p style="text-align: right;"><i>(Article 4)</i></p>	<p>Bien que le rapport doive "être versé au dossier du bénéficiaire", il est fortement conseillé de faire figurer ce qui concerne ce projet (la décision l'ayant accordé et le rapport dont il est ici question) dans son dossier I-Prof, notamment en vue de la promotion la classe exceptionnelle.</p> <p>Il ne faut pas compter en effet sur l'administration pour ce faire, et nous rappelons ici que pour les PRAG et les PRCE, c'est le ministère de l'éducation nationale (ministère et CAP) et non celui de l'enseignement supérieur, qui gère les promotions !</p>
<p><u>RECOURS EN CAS DE REFUS D'OCTROI DU CONGÉ POUR PROJET PÉDAGOGIQUE</u></p> <p>L'arrêté n'en dit rien, alors que le décret n°2000-552 relatif aux décharges pour activité de recherche des PRAG et PRCE en prévoit un (très insuffisant).</p>	<p>Un recours auprès du tribunal administratif est envisageable en cas de refus, mais les chances de succès ne sont pas garanties. En outre, les seules prérogatives du tribunal consisteraient en l'annulation formellement et juridiquement, du refus. Mais il ne pourrait décider finalement l'octroi du congé, pour lequel l'avis d'un conseil académique ou de l'organe qui en tient lieu est nécessaire.</p> <p>En pratique, la liberté d'un président ou d'un directeur de ne pas suivre l'avis collégial, conjointe à la nécessité pour l'octroi du congé de l'intervention d'un organe collégial prive donc le demandeur de tout recours adéquat et effectif en cas de refus.</p> <p>L'arbitraire des présidents et directeurs menace donc de régner en la matière, favorisé par le ministère !</p>

Denis ROYNARD