

Paris, le 24 juillet 2023

---

## Décision du Défenseur des droits n° 2023-138

---

**La Défenseure des droits,**

Vu l'article 71-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits ;

Vu le décret n° 2011-904 du 29 juillet 2011 relatif à la procédure applicable devant le Défenseur des droits ;

---

Vu la loi n° 91-715 portant diverses dispositions relatives à la fonction publique de l'Etat ;

Vu le décret n° 89-608 du 1<sup>er</sup> septembre 1989 portant création d'allocations d'enseignement (abrogé) ;

Vu le décret n° 91-586 du 24 juin 1991 portant création d'allocations d'année préparatoire à l'institut universitaire de formation des maîtres et d'allocations d'institut universitaire de formation des maîtres ;

Saisie par Madame X d'une réclamation relative au défaut de prise en compte dans ses droits à pension de retraite de la période au cours de laquelle elle a perçu l'allocation d'institut universitaire de formation des maîtres ;

Décide de présenter les observations suivantes devant le Conseil d'État.

Claire HÉDON

**Observations devant le Conseil d'État en application de l'article 33  
de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011**

Le Défenseur des droits a été saisi par Madame X d'une réclamation relative au défaut de prise en compte dans ses droits à pension de retraite de la période au cours de laquelle elle a perçu l'allocation d'institut universitaire de formation des maîtres.

***RAPPEL DES FAITS ET DE LA PROCÉDURE***

Madame X a étudié à l'institut universitaire de formation des maîtres (IUFM) de C afin d'y suivre une préparation au concours de recrutement des professeurs des écoles (CRPE) du 1<sup>er</sup> septembre 1993 au 31 août 1995.

Au cours de cette période, la réclamante a perçu l'allocation d'IUFM prévue par le décret n° 91-586 du 24 juin 1991 portant création d'allocations d'année préparatoire à l'institut universitaire de formation des maîtres et d'allocations d'institut universitaire de formation des maîtres.

Lauréate du CRPE, Madame X a été titularisée dans le corps des professeurs des écoles le 1<sup>er</sup> septembre 1996 au terme d'une année de stage probatoire.

En s'informant sur ses droits à pension de retraite, Madame X a constaté que cette période de scolarité à l'IUFM n'apparaissait pas dans son relevé de carrière.

Le législateur a pourtant entendu inclure les périodes de perception de l'allocation d'IUFM dans les droits à pension de retraite des intéressés, sous réserve de leur titularisation dans un corps d'enseignement, dans les conditions prévues par décret en Conseil d'État.

Or, aucun décret d'application n'a été adopté pour la mise en œuvre de ces dispositions.

C'est dans ce contexte que Madame X a saisi le Défenseur des droits.

Les services du Défenseur des droits ont interrogé le ministère de l'éducation nationale sur les difficultés rencontrées, notamment, par la réclamante, par courriers des 25 janvier et 24 mai 2022, restés sans réponse.

Le 9 janvier 2023, la Défenseure des droits a informé le ministère de l'éducation nationale qu'en l'état des éléments portés à sa connaissance, elle pourrait considérer que les droits à pension de retraite de Madame X ont été méconnus et l'a invité à présenter ses observations. Aucune réponse ne lui est parvenue à ce jour.

Par courrier du 28 janvier 2023, Madame X a demandé à la Première ministre de prendre ledit décret d'application. Du silence gardé par l'administration est née une décision implicite de rejet dont Madame X a demandé l'annulation au Conseil d'État, saisi en premier et dernier ressort, par une requête du 29 mars 2023.

La Défenseure des droits entend présenter les observations suivantes dans le cadre de cette instance.

## **ANALYSE JURIDIQUE**

Afin de faciliter le recrutement des enseignants, le décret n° 89-608 du 1<sup>er</sup> septembre 1989 a prévu l'attribution d'une allocation d'enseignement en vue de l'obtention de l'un des diplômes requis pour l'inscription à l'un des concours de recrutement d'enseignants, de la préparation de ce concours ainsi que de la participation des allocataires d'enseignement aux activités du système éducatif.

Le décret n° 89-608 du 1<sup>er</sup> septembre 1989 a été abrogé par le décret n°91-586 du 24 juin 1991 portant création d'allocations d'année préparatoire à l'institut universitaire de formation des maîtres et d'allocations d'institut universitaire de formation des maîtres.

Une allocation d'année préparatoire à l'IUFM et une allocation d'IUFM se sont ainsi substituées à l'allocation d'enseignement.

Aux termes de l'article 14 de la loi n° 91-715 du 26 juillet 1991 portant diverses dispositions relatives à la fonction publique de l'État :

*« Les périodes pendant lesquelles ont été perçues des allocations d'enseignement créées par le décret n° 89-608 du 1er septembre 1989 portant création d'allocations d'enseignement, ainsi que la première année passée en institut universitaire de formation des maîtres en qualité d'allocataire sont prises en compte pour la constitution et la liquidation du droit à pension de retraite, sous réserve de la titularisation dans un corps d'enseignants et dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État. ».*

Toutefois, aucun décret d'application n'a été publié pour la mise en œuvre de ces dispositions, si bien qu'en l'état actuel du droit il n'est pas possible de tenir compte des périodes de perception de ces allocations dans la constitution des droits à pension des intéressés.

Dans une réponse à une question parlementaire, publiée au journal officiel du 20 juillet 2021 (page 5755), le ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports indiquait qu'« *un examen interministériel du dispositif, avec le ministère chargé des comptes publics, le ministère chargé de la fonction publique et le secrétariat d'État chargé des retraites, est engagé afin d'identifier les évolutions à apporter, de nature législative et réglementaire, pour répondre à cette situation* ».

De nouveau interrogé au Sénat, le ministère de l'éducation nationale et de la Jeunesse a répondu, le 30 mars 2023<sup>1</sup> : « *cette situation ne pouvant perdurer, les travaux interministériels ont été relancés pour identifier les évolutions à apporter et les mettre en œuvre dans les meilleurs délais.* »

Le silence gardé par le ministère de l'éducation nationale aux sollicitations des services du Défenseur des droits n'a pas permis de connaître les évolutions à venir pour répondre aux difficultés rencontrées par les enseignants concernés par ces dispositions qui se trouvent ainsi privés de droits reconnus par le législateur.

---

<sup>1</sup> Réponse publiée dans le JO Sénat du 30/03/2023 - page 2207.

Il convient de rappeler qu'en s'abstenant de prendre, dans un délai raisonnable, un décret nécessaire à l'application d'une loi, l'État est susceptible d'engager sa responsabilité pour faute. Le Conseil d'État considère en ce sens que les préjudices qui résultent du retard mis à prendre, au-delà d'un délai raisonnable, un décret nécessaire à l'application d'une loi sont, en principe, de nature à ouvrir droit à réparation<sup>2</sup>.

Par suite, la Défenseure des droits considère qu'en l'espèce, en refusant d'adopter ce texte, la Première ministre a méconnu les droits à pension de retraite de Madame X.

Telles sont les observations que le Défenseur des droits entend soumettre à l'appréciation de la formation de jugement.

Claire HÉDON

---

<sup>2</sup> Conseil d'Etat, 22 octobre 2014, n<sup>os</sup> 361464 et 366191.