

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission d'enquête sur l'inclusion des élèves handicapés dans l'école et l'université de la République, quatorze ans après la loi du 11 février 2005

Mardi

30 avril 2019

Séance de 18 heures 30

Compte rendu n° 11

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

– Audition conjointe de :

– M. Jean-François Texier, adjoint à la médiatrice de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur, et Mme Colette Damiot-Marcou, chargée de mission

– M. Philippe Vendrix, président de la commission Vie étudiante et vie de campus de la Conférence des présidents d'université (CPU) 2

– Présences en réunion 9

**Présidence de
Mme Nathalie Sarles,
Vice-présidente de la
commission d'enquête**



**COMMISSION D'ENQUÊTE SUR L'INCLUSION DES ÉLÈVES HANDICAPÉS
DANS L'ÉCOLE ET L'UNIVERSITÉ DE LA RÉPUBLIQUE, QUATORZE ANS
APRÈS LA LOI DU 11 FÉVRIER 2005**

Mardi 30 avril 2019

La séance est ouverte à dix-huit heures quarante.

(Présidence de Mme Nathalie Sarles, vice-présidente de la commission d'enquête)

La commission d'enquête sur l'inclusion des élèves handicapés dans l'école et l'université de la République, quatorze ans après la loi du 11 février 2005, procède à l'audition conjointe de M. Jean-François Texier, adjoint à la médiatrice de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur, et Mme Colette Damiot-Marcou, chargée de mission, et M. Philippe Vendrix, président de la commission Vie étudiante et vie de campus de la Conférence des présidents d'université (CPU).

Mme Nathalie Sarles, présidente. Mes chers collègues, nous achevons cette séquence d'auditions en recevant M. Jean-François Texier, adjoint à la médiatrice de l'Éducation nationale et de l'enseignement supérieur, qui est accompagné de Mme Colette Damiot-Marcou, chargée de mission, ainsi que M. Philippe Vendrix, président de la commission « Vie étudiante et vie de campus » de la Conférence des présidents d'université (CPU).

Je vous souhaite la bienvenue.

L'an dernier, la médiatrice de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur, Mme Catherine Becchetti-Bizot, a consacré toute une partie de son rapport aux étudiants en situation de handicap. Une enquête sur la rentrée universitaire de 2015 montrait que leur nombre avoisinait 23 000 – nous en sommes aujourd'hui à environ 28 000 –, dont environ un millier en classes préparatoires aux grandes écoles (CPGE), une centaine en enseignement à distance et une centaine également en doctorat.

Ce rapport fait état d'un « *nombre modéré de réclamations* », qui portent principalement sur les examens – nous l'avons effectivement entendu dans les auditions précédentes –, en particulier sur les aménagements d'épreuves, sur la procédure d'affectation *via* Parcoursup à l'entrée dans le supérieur et sur l'octroi des bourses.

Nous souhaiterions que vous nous présentiez de manière plus détaillée tous ces constats et les éventuelles propositions que vous pourriez nous soumettre pour remédier aux difficultés identifiées.

Je vous indique que nous avons initialement prévu de tenir cette audition jusqu'à 20 heures mais que nous devons l'écourter en raison d'un vote solennel prévu à dix-neuf heures trente. Je vous invite donc à intervenir d'une façon aussi synthétique que possible.

Auparavant, conformément aux dispositions de l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958, je vais vous demander de prêter le serment de dire la vérité, toute la vérité, rien que la vérité.

(M. Jean-François Texier, Mme Colette Damiot-Marcou et M. Philippe Vendrix prêtent successivement serment.)

M. Sébastien Jumel, rapporteur. Madame et messieurs, vous avez sans doute mesuré l'enjeu de cette commission d'enquête, ses objectifs, le champ ambitieux qu'elle souhaite embrasser. Son premier objectif est d'établir le diagnostic le plus proche de la réalité. Nous souhaitons notamment obtenir des éléments objectifs concernant l'accès à l'enseignement supérieur – quelqu'un disait lors d'une précédente audition qu'on ne progresse que sur ce qu'on mesure bien. La commission d'enquête souhaite disposer de données incontestables, par la voix de ministres, d'acteurs associatifs, de représentants d'organisations syndicales et par celle des parlementaires que nous sommes. Nous souhaitons ensuite identifier les obstacles à franchir et les marges de progression. L'objectif que s'est fixé cette commission d'enquête dans le domaine de l'inclusion des enfants, des jeunes et des jeunes adultes en situation de handicap dans leur rapport avec l'enseignement, c'est de parvenir à passer des droits formels aux droits réels et d'atteindre pleinement les objectifs généraux, généreux et consensuels définis par la loi de 2005, voire de pointer la nécessité de rédiger un « Acte II » de la loi de 2005. Tel est notre état d'esprit en vous accueillant.

M. Jean-François Texier, adjoint à la médiatrice de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur. Madame la présidente, mesdames et messieurs les députés, la médiation a été créée par décret en 1998 et réinstituée en 2007 par la loi relative aux libertés et responsabilités des universités, dite « loi LRU ». C'est alors que nous avons trouvé notre dénomination actuelle de « médiation de l'Éducation nationale et de l'enseignement supérieur ». Non qu'auparavant nous n'étions pas compétents en matière d'enseignement supérieur, mais la loi, par la voie d'un amendement, a bien voulu marquer la compétence de la médiation dans le domaine de l'Éducation nationale et de l'enseignement supérieur.

Nous traitons des différents dispositifs de formation de l'Éducation nationale à l'égard des usagers et des agents. Cette compétence à l'égard des agents nous particularise par rapport à la très grande majorité des médiateurs institutionnels, qui ne sont pas compétents en matière de personnels et de difficultés dans les relations entre l'administration et ses agents.

Le nombre de dossiers que nous sommes amenés à traiter annuellement a au moins triplé depuis la création de la médiation. Nous en sommes à 13 400 dossiers reçus et 14 000 traités. Les trois quarts proviennent des usagers, dont 62 % relevant de l'enseignement scolaire et 28 % de l'enseignement universitaire.

Il importe de rappeler que nous n'intervenons qu'en second ressort. Nous ne sommes pas un vecteur de recours de premier niveau. Nous souhaitons que le réclamant ait, au préalable, effectué un premier recours.

Concernant le handicap, nous avons recensé plus de 500 dossiers à traiter annuellement, la très grande majorité dans l'enseignement scolaire et quelques-uns dans l'enseignement supérieur.

Nous évoquerons également l'enseignement scolaire, même si ce n'est pas l'objet principal de cette audition, comme nous l'avons fait dans le rapport portant sur l'année 2016, dont un important chapitre est consacré à la scolarisation des élèves handicapés. Nous avons continué en 2017 avec un chapitre sur les étudiants, et nous terminerons avec les personnels handicapés : le rapport sera remis dans quelques semaines au ministre et vraisemblablement diffusé en juin. Le fait que, trois années de suite, le rapport annuel du médiateur approfondisse la question du handicap montre bien le très grand attachement de la médiation à l'égard de ce sujet extrêmement important.

Il s'agit d'abord de faire respecter le droit à l'éducation pour tous. C'est pourquoi nous nous penchons particulièrement sur les publics fragilisés. Or, le handicap crée souvent des difficultés qui nécessitent une prise en considération particulière de la situation de chacun de

ces élèves ou étudiants. Dans un très grand ministère, qui a tendance à réaliser des traitements de masse, il est important de développer une approche plus humaniste et empathique, dans le respect de l'équité. Nous y tenons beaucoup.

Concernant les élèves handicapés, nous sommes essentiellement saisis par les familles, mais aussi par les aidants, les auxiliaires de vie scolaire (AVS), les accompagnants d'élèves en situation de handicap (AESH), pour nombre de raisons tout à fait explicables. Nous sommes amenés à aborder les questions relatives à l'accompagnement des élèves et des étudiants, à la situation statutaire de rémunération, de déroulement de carrière des AVS ou des AESH, au déroulement de la scolarité, avec éventuellement des problèmes de discipline – thème a été abordé devant vous par le Défenseur des droits – ainsi qu'aux aménagements d'examens – vous y faisiez allusion, madame la présidente, et nous avons des propositions à faire sur ce sujet qui nous occupe beaucoup – et à l'orientation des étudiants. Les familles sont préoccupées par le devenir, la bonne orientation de leurs enfants, en fonction du contexte de chaque handicap.

Nous n'avons pas remarqué d'augmentation notable du nombre des saisines au titre du handicap depuis quelques années, alors que la population accueillie n'a cessé de croître, de plus du double depuis la loi de 2005. On peut y voir un signe positif de l'effort consenti par toutes les institutions : universités, rectorats, délégués des chefs d'établissement. On a l'impression que leur mobilisation permet une stabilité globale du nombre des saisines de la médiation, sachant que nous ne revendiquons pas une représentativité statistique particulière et que nous sommes très prudents quant aux chiffres que nous manions. Il n'empêche que des tensions ont subsisté. Certaines familles manifestent auprès de nous des angoisses, des difficultés indéniables à se retrouver dans des démarches et des dispositifs complexes, ce qui nous amène à faire chaque année des recommandations au ministre à ce sujet.

Mme Damiot-Marcou pourrait désormais développer les recommandations que nous sommes amenés à faire.

Mme Colette Damiot-Marcou, chargée de mission auprès de la médiatrice de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur. Concernant les élèves en situation de handicap, l'attention de la médiation a été appelée par la complexité et la lourdeur d'un système qui empile les dispositifs et multiplie les statuts, ainsi que par le manque relatif de moyens en structures, médecins et équipements. Nous avons donc émis des recommandations en ce sens.

Nous recommandons de réécrire le corpus réglementaire et infra-réglementaire pour rendre plus lisible l'ensemble des dispositifs et permettre à chaque élève de bénéficier des droits particuliers liés à sa situation. Nous recommandons aussi de scolariser en accordant à l'institution les moyens appropriés, notamment en complétant la carte des unités localisées pour l'inclusion scolaire (ULIS) pour corriger les disparités territoriales et en recrutant des médecins en nombre suffisant. Nous recommandons également de porter une attention particulière à la vie dans les établissements. Il s'agit par exemple d'introduire dans les obligations de service des enseignants du second degré le suivi des élèves en situation de handicap, ce qui se fait pour le premier degré, de réfléchir à un allègement des effectifs dans les classes qui accueillent plusieurs élèves ayant d'importants aménagements de scolarité.

M. Sébastien Jumel, rapporteur. Où placez-vous le curseur ?

Mme Colette Damiot-Marcou. Nous émettons des recommandations et il revient ensuite aux services d'étudier chaque situation. En tout cas, nous avons constaté que pour certains enseignants, c'était très lourd.

M. Sébastien Jumel, rapporteur. Est-il bien exact que vous recommandez que lorsqu'on élabore des cartes scolaires, les modalités de calcul des effectifs doivent prendre en compte le nombre d'enfants en situation de handicap accueillis ?

Mme Colette Damiot-Marcou. C'est exact. Autres recommandations : renforcer la formation des personnels, notamment enseignants, tant initiale que continue ; désigner, en plus des enseignants référents, une personne ressource dans les établissements publics locaux d'enseignement (EPL) pour un meilleur suivi des élèves en situation de handicap.

Nous avons aussi émis des recommandations sur l'orientation et l'insertion professionnelle, en relation avec Parcoursup. La médiation s'est réjouie des mesures qui ont été prises en 2018.

S'agissant des aménagements d'épreuves, la médiation a recommandé une cohérence entre les aménagements concernant la scolarité et l'examen, pour tous les élèves : ceux qui bénéficient d'un projet personnel de scolarisation (PPS) ou d'un projet d'accueil individualisé (PAI), mais aussi d'un plan d'accompagnement personnalisé (PAP), pour lesquels nous sommes saisis par certaines familles d'un refus d'aménagement d'épreuve lors de l'examen, alors que ces élèves ont bénéficié d'aménagements pendant leur scolarité. La continuité à établir entre les aménagements prévus durant la scolarité et ceux que les candidats vont retrouver au moment des examens nous tient à cœur. Nous proposons de réfléchir à ces aménagements pendant l'année $n - 1$, pour prévoir toutes les dispositions qui conviennent à l'élève en situation de handicap.

Concernant les étudiants en situation de handicap, comme vous l'avez dit, un nombre modéré de réclamations parviennent à la médiation – une centaine. Elles portent sur des aménagements d'épreuves – notamment pour le BTS –, des contestations de résultats, l'entrée dans le supérieur, en particulier la procédure d'affectation.

Lors des échanges préalables à la rédaction du rapport, nous avons constaté un réel investissement des services handicap – avec les enseignants-chercheurs et les personnels administratifs –, qui déploient beaucoup d'efforts pour que les étudiants en situation de handicap bénéficient des meilleures conditions possibles, aussi bien pour les études que pour les examens. Nous avons alors souhaité présenter des « bonnes pratiques » mises en place dans certaines universités.

La médiation a également relevé que le nombre d'élèves en situation de handicap augmente sensiblement dans l'enseignement secondaire. D'ici quatre ou cinq ans, les établissements d'enseignement supérieur devront donc accueillir un plus grand nombre d'étudiants en situation de handicap. Il convient de bien préparer cette échéance et de profiter de l'expérience acquise sur un petit effectif pour préparer les réponses nécessaires.

Nous nous sommes inquiétés des moyens. Seront-ils suffisants pour absorber la croissance continue qui se dessine pour les prochaines années et pour permettre une approche très individualisée des situations ? Nous nous sommes interrogés sur le nécessaire déploiement d'outils et d'environnements numériques, sur la mobilisation d'un nombre suffisant de personnes et sur les aménagements proposés pour les épreuves d'examen et de concours avec des réponses adaptées pour compenser le handicap.

Parmi les recommandations formulées par la médiation, on peut rappeler les demandes suivantes : s'emparer de la question de l'adaptation des modalités d'apprentissage et d'évaluation des langues vivantes en prenant en compte les obstacles rencontrés du fait du handicap ; concevoir des sujets d'examen et de concours compatibles avec les différentes formes de handicap, et lors des épreuves, autoriser et mettre en place le matériel et les logiciels adaptés ; mettre en place un suivi de cohorte afin de mieux connaître les études

suivies, les taux de réussite aux différents diplômes, les filières sous-représentées et surreprésentées, ainsi que ce qui fait obstacle à la poursuite d'études au-delà du niveau licence ; porter une attention particulière lors de la procédure Parcoursup à la situation des candidats en situation de handicap, avec la fiche Avenir et les bulletins trimestriels ; améliorer l'ergonomie du site Handi-U – ce qui a été fait – et permettre de déclarer sa situation de handicap sur la plateforme *trouvermonmaster.gouv* ; enfin – un sujet cher au cœur du médiateur –, mener un travail avec la caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA), afin d'étudier la possibilité d'une couverture du temps consacré au travail personnel de l'étudiant en situation de handicap.

M. Philippe Vendrix, président de la commission « Vie étudiante et vie de campus » de la Conférence des présidents d'université (CPU). Comme vous l'avez souligné, le nombre d'étudiants en situation de handicap dans l'université a augmenté de façon exponentielle, et nous nous en réjouissons, passant de 6 412 étudiants en 2005 à 23 665 en 2016. Cette augmentation est d'autant plus frappante qu'elle n'est pas partagée par les autres établissements d'enseignement supérieur. D'évidence, l'université est le lieu où l'on accueille dans les conditions les plus favorables les étudiants en situation de handicap. On est passé de 8 411 étudiants en situation de handicap dans l'enseignement supérieur dont 6 412 à l'université en 2005 à 25 942 au total, dont 23 665 à l'université. Il y a donc une forte attractivité de l'université par rapport à d'autres dispositifs d'enseignement supérieur.

À cette augmentation des effectifs s'ajoute une diversification des situations de handicap. On retrouve à l'université toutes les formes de handicap, parfois des typologies lourdes, d'autres moins lourdes. La surdité est très présente, mais selon qu'on a appris à lire sur les lèvres ou uniquement la langue des signes, la situation est plus ou moins difficile, car on n'a pas toujours la personne *ad hoc* pour accompagner l'enseignant.

L'intérêt de la loi de 2005, puis de la charte signée entre le ministère et la conférence des présidents d'université, c'est qu'à peu près toutes les universités – environ 80 % – ont produit un schéma directeur du handicap. Elles se sont saisies de la problématique et ont mis en œuvre une méthode de travail avec des objectifs précis et diversifiés : à côté de la mission fondamentale de formation des étudiants en situation de handicap, intrinsèque à l'université, la recherche sur le handicap lui-même s'est intensifiée. Alors qu'elle n'existait pas dans toutes les universités, on la trouve désormais dans des filières où on ne l'attendrait pas.

Le troisième impact de la charte et des schémas stratégiques est l'accompagnement des personnes en situation de handicap qui travaillent dans l'université. C'est un pan non négligeable de nature à créer des communautés – qui parfois ne se parlent pas, ce qui mériterait un examen attentif. Il y a certes une augmentation du nombre de personnels handicapés dans les universités mais, à ma connaissance, il y a peu de professeurs de classe exceptionnelle handicapés. On arrive à recruter des collègues handicapés au niveau de maître de conférences mais il est difficile de les accompagner à tous les stades de leur vie professionnelle : ils peuvent caler sur les critères, qui sont ceux appliqués à tous les maîtres de conférences, voire tous les professeurs, de façon non discriminatoire. En outre, des enseignants-chercheurs ne veulent pas déclarer leur handicap. Il y a un large éventail de handicaps non déclarés chez nos collègues.

Un autre élément d'optimisation lié à la charte et aux schémas stratégiques est le principe d'accessibilité. La plupart des bâtiments, conçus au début des années 1970, ne permettent pas l'accessibilité, qui est pourtant fondamentale. La publicité faite autour de l'accessibilité peut aussi avoir un effet pervers. Si l'on établissait une cartographie des masters, tel enseignant pourrait dire, par exemple, parce que nous sommes dans un monde compétitif : mon master de paléontologie est accessible aux étudiants handicapés, tandis

qu'une autre université ne mentionnerait pas cette accessibilité, ce qui créerait dans certaines filières des engorgements et des regroupements d'étudiants handicapés. Peut-être faut-il revendiquer l'accueil des étudiants mais pas nécessairement en ciblant telle ou telle matière, au risque de créer des poches et des concentrations.

La CPU a soutenu la création de l'Association des professionnels d'accompagnement du handicap dans l'enseignement supérieur (APACHES). Le premier enjeu consiste à accompagner les universités qui n'ont pas encore produit de schéma et de comprendre pourquoi. Le deuxième enjeu est de former les personnels au préalable, ce que refusent les enseignants-chercheurs : si on leur demande de suivre au préalable une formation pour accompagner les étudiants en situation de handicap, ils ne le font pas ; en revanche, le fait de leur avoir dit qu'il y avait des formations les incite à contacter les bonnes personnes au moment où ils sont confrontés à un étudiant en situation de handicap ou à besoin particulier. Le troisième enjeu est financier. Depuis 2007, la dotation accordée pour l'accompagnement des étudiants handicapés n'a pas évolué, alors que leur nombre est passé de 8 500 à 23 000. Il ne faut pas s'étonner ensuite que les dispositifs soient variables d'une université à l'autre, suivant les capacités de chacune à financer certains services.

Cela va de pair avec la question globale de la santé de nos étudiants, considérée comme prioritaire au sein de la CPU, et sur laquelle, je crois, le ministère insiste aussi. Mais cela signifie qu'il faut passer d'un modèle de centres de santé à des lieux où l'on trouvera médecins, gynécologues, assistants sociaux, infirmiers, psychologues, etc. en association complète avec la mission handicap. Dissocier la mission santé de la mission handicap est parfois compliqué à vivre.

Enfin, il faut aller plus loin. Si l'on accompagne des étudiants en situation de handicap en licence et en master, il faut aussi les accompagner en doctorat. Cela permettra d'avoir un jour à nos côtés un professeur de classe exceptionnelle. Il faut aussi créer des indicateurs sur l'insertion professionnelle. Ce que l'on a offert aux jeunes en situation de handicap leur permet-il de s'insérer professionnellement de façon qualitative ? Sur ce point, nous n'avons aucune donnée et nous sommes démunis pour en obtenir.

Mme Nathalie Sarles, présidente. Pour aller dans votre sens, il y a, certes, la vie étudiante, mais il y a aussi l'insertion dans la vie professionnelle. J'ai recueilli récemment le témoignage d'une jeune femme autiste. Elle avait obtenu un doctorat, avait été chargée de cours à l'université mais avait dû abandonner parce qu'on lui refusait des aménagements d'horaires. C'est un détail tout simple mais pour une personne autiste, c'est très important.

M Philippe Vendrix. J'ouvrirai une parenthèse sur l'autisme qui est aussi une cause nationale. Ce qui perturbe l'autiste, c'est le changement. Nous avons appris à gérer l'insertion professionnelle ; nous devons maintenant apprendre, dans les équipes spécialisées, à gérer le départ à la retraite.

Pour conclure, toutes les strates professionnelles de l'université et même les étudiants se retrouvent dans cette dynamique d'accompagnement des étudiants en situation de handicap. Cela va des enseignants aux étudiants qui aident certains à prendre des notes ou à passer les examens. La solidarité est réelle, et la présence de plus en plus importante d'étudiants en situation de handicap dans nos rangs représente une valeur ajoutée.

M. Sébastien Jumel, rapporteur. Je vous remercie et je vous présente nos excuses pour la pression de l'agenda, mais nous avons un vote important dans moins de dix minutes et il nous appartient d'exercer notre droit de vote de parlementaires.

Le diagnostic et les rapports du médiateur corroborent nombre de propositions, de diagnostics et même de recommandations auxquelles nous sommes en train de réfléchir. Les

documents que vous nous avez remis vont nourrir la réflexion de notre commission d'enquête, en souhaitant qu'elle ne reste pas au stade des préconisations théoriques mais soit suivie de décisions politiques et de moyens adaptés aux objectifs définis à l'échelle nationale.

Merci de votre disponibilité, de la richesse de votre travail quotidien et de la contribution que vous avez bien voulu formuler devant nous.

L'audition s'achève à dix-neuf heures cinquante.

Membres présents ou excusés

**Commission d'enquête sur l'inclusion des élèves handicapés dans l'école et l'université
de la République, quatorze ans après la loi du 11 février 2005**

Réunion du mardi 30 avril 2019 à 18 heures 30

Présents. – Mme Géraldine Bannier, M. Bertrand Bouyx, Mme Blandine Brocard, Mme Danièle Cazarian, Mme Jacqueline Dubois, Mme Marianne Dubois, Mme Agnès Firmin Le Bodo, M. Olivier Gaillard, M. Sébastien Jumel, Mme Béatrice Piron, Mme Nathalie Sarles

Excusés. – M. Christophe Bouillon, Mme Emmanuelle Fontaine-Domeizel