

Paris, le 18 janvier 2019

Décision du Défenseur des droits n° 2019-021

Le Défenseur 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° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations ;

Vu le code de l'éducation ;

Vu la loi n° 2018-166 du 8 mars 2018 relative à l'orientation et à la réussite des étudiants ;

Saisi de plusieurs réclamations, notamment celles de Monsieur Pierre OUZOULIAS, sénateur des Hauts-de-Seine, de Monsieur Stéphane TROUSSEL, président du conseil départemental de la Seine-Saint-Denis ainsi que d'un collectif d'associations et syndicats, concernant le fonctionnement de la plateforme nationale d'admission dans les formations initiales du premier cycle de l'enseignement supérieur (Parcoursup), en particulier l'absence de transparence de la procédure d'affectation ainsi que le caractère potentiellement discriminatoire de certains critères utilisés pour retenir les candidats.

Décide de recommander à la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation :

- de prendre les mesures nécessaires, d'ordre législatif et d'ordre réglementaire, afin de rendre publiques toutes les informations relatives au traitement, y compris algorithmique, et à l'évaluation des dossiers des candidats par les commissions locales des établissements d'enseignement supérieur en amont du processus de leur affectation dans les formations de premier cycle de l'enseignement supérieur,

afin d'assurer la transparence de la procédure et de permettre aux candidats d'effectuer leurs choix en toute connaissance de cause ;

- de rappeler aux chefs des établissements d'enseignement supérieur la nécessité de définir de manière suffisamment précise les attendus locaux ;
- de prendre les mesures nécessaires afin de rendre effective la possibilité de mobilité géographique pour les candidats qui le souhaitent et de lever les obstacles qui pourraient s'y opposer, en particulier en Ile-de-France, tout en conservant le souci d'offrir des formations de qualité sur l'ensemble du territoire ;
- de prendre toutes les mesures permettant de favoriser et d'harmoniser les pratiques d'accueil de candidats boursiers dans toutes les formations de l'enseignement supérieur afin d'atteindre l'objectif de mixité sociale figurant dans la loi ORE ;
- de mener une analyse approfondie concernant la situation de l'affectation des bacheliers technologiques et professionnels dans l'enseignement supérieur et de prendre les mesures nécessaires pour favoriser davantage leur accès dans les formations de leur choix.

Le Défenseur des droits rappelle enfin que le recours au critère du lycée d'origine pour départager les candidats en favorisant certains candidats ou en en défavorisant d'autres en fonction du lieu géographique dans lequel l'établissement est situé peut être assimilé à une pratique discriminatoire, s'il aboutit à exclure des candidats sur ce fondement.

Le Défenseur des droits demande à la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation de rendre compte des suites données aux recommandations ci-dessus dans un délai de deux mois à compter de la date de notification de la présente décision.

Jacques TOUBON

Recommandation dans le cadre de l'article 25 de la loi organique n°2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits

I – Contexte et rappel des faits

1. A la suite des polémiques entourant le fonctionnement de la « procédure admission post-bac » (APB), en particulier le recours au tirage au sort pour départager les candidats dans les formations en tension, pour lesquelles le nombre de candidatures était supérieur au nombre de places offertes, le gouvernement a décidé de réformer l'ensemble de la procédure d'affectation dans les formations initiales du premier cycle de l'enseignement supérieur, à compter de la rentrée 2018. Annoncée dans le « plan Etudiants » du 30 octobre 2017, la nouvelle plateforme, dénommée « Parcoursup », a été mise en œuvre dans l'urgence dans le cadre de la loi n° 2018-166 du 8 mars 2018 relative à l'orientation et à la réussite des étudiants et de la série d'arrêtés du 9 mars 2018 qui s'y rapportent.
2. Cette plateforme permet aux lycéens, apprentis ou étudiants en réorientation qui souhaitent entrer dans l'enseignement supérieur, de se préinscrire, de déposer leurs vœux de poursuite d'études et de répondre aux propositions d'admission des établissements dispensant des formations de l'enseignement supérieur. Les candidats créent sur la plateforme leur dossier de préinscription, ils y recueillent des informations sur les formations visées, en particulier leurs attendus, leurs capacités d'accueil et les éléments pris en compte lors de l'examen des dossiers.
3. Lors de sa première année de fonctionnement, la plateforme Parcoursup a été ouverte le 15 janvier 2018. Plus de 812 000 candidats ont pu créer leurs dossiers, saisir et confirmer leurs vœux du 22 janvier au 31 mars 2018. La phase de réception des propositions d'admission et de réponses des candidats s'est déroulée du 22 mai au 21 septembre 2018, date d'achèvement de la procédure pour la rentrée 2018.
4. Dans ce contexte, le Défenseur des droits s'est autosaisi de la question de l'accompagnement des candidats en situation de handicap au sujet de laquelle il a rendu la décision n° 2018-323, du 21 décembre 2018.
5. Par ailleurs, le Défenseur des droits a été saisi de plusieurs réclamations, en particulier celles de Monsieur Pierre OUZOULIAS, sénateur des Hauts-de-Seine, de Monsieur Stéphane TROUSSEL, président du conseil départemental de la Seine-Saint-Denis ainsi que d'un collectif d'associations et syndicats (UNEF, UNL, SAF, SNESUP FSU, FCPE, FERC CGT, SNPTES, FO recherche enseignement supérieur) concernant le fonctionnement de la plateforme Parcoursup.
6. Ces saisines s'appuient sur les compétences découlant de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits, qui peut être saisi, notamment, par toute personne physique ou morale qui s'estime lésée dans ses droits et libertés par le fonctionnement d'une administration de l'Etat, d'une collectivité territoriale, d'un établissement public ou d'un organisme investi d'une mission de service public ainsi que par toute personne qui s'estime victime d'une discrimination, directe ou indirecte, prohibée par la loi ou par un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé par la France.
7. Ces réclamations portent sur l'absence de transparence de la procédure d'affectation dans les établissements d'enseignement supérieur ainsi que sur le caractère potentiellement discriminatoire de certains critères utilisés pour choisir les candidats.

8. S'agissant de l'absence de transparence, les réclamants estiment, d'une part, que les critères de départage des candidats sont opaques et, d'autre part, que dans les filières les plus demandées, les milliers de candidatures reçues ont été triées par des procédures automatisées fondées sur des algorithmes mis en place par les commissions locales d'examen, sans que les critères de pondération ne soient rendus publics et parfois sans aucun examen personnalisé par les membres de ces commissions.
9. S'agissant des critères utilisés pour affecter les candidats dans les formations du premier cycle de l'enseignement supérieur, les réclamants s'inquiètent de l'existence de pratiques pouvant aboutir à des choix discriminants, en particulier en raison du lieu de résidence des candidats ou de leur situation sociale.

II – Instruction du Défenseur des droits

10. Le Défenseur des droits a saisi, par courriers du 26 juillet 2018 et du 9 octobre 2018, la ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation, Madame Frédérique VIDAL, qui lui a transmis ses observations le 29 octobre 2018.
11. Par courriers du 26 juillet 2018, le Défenseur des droits a également sollicité les commentaires de la présidente du comité éthique et scientifique de la plateforme Parcoursup, Madame Noëlle LENOIR, ainsi que le président de la conférence des présidents d'université, Monsieur Gilles ROUSSEL, qui lui ont adressé leurs observations respectivement les 10 août et 5 septembre 2018.
12. Enfin, par courriers du 8 novembre 2018, le Défenseur des droits a demandé à huit établissements d'enseignement supérieur de l'académie de Paris de lui communiquer les informations concernant les modalités de choix des candidats retenus. Seule la moitié d'entre eux a transmis ses observations. Parallèlement, le Défenseur des droits a été destinataire des réponses transmises par des universités sollicitées par Monsieur le sénateur Pierre OUZOULIAS ainsi que par l'UNEF.
13. Au vu des éléments contenus dans les réclamations dont il a été destinataire, portant en particulier sur la mobilité des candidats en Ile-de-France et sur les taux planchers de boursiers dans les formations des établissements d'enseignement supérieur parisiens, l'instruction du Défenseur des droits sur ces deux points s'est concentrée sur les établissements parisiens.
14. Par ailleurs, les observations et recommandations formulées dans la présente décision portent uniquement sur la première année d'application de Parcoursup. Elles sont susceptibles d'évoluer et de s'approfondir en fonction des nouveaux éléments qui pourraient être constatés dans le cadre de l'exercice en cours de Parcoursup.

III – Analyse

A – Transparence du fonctionnement de la plateforme Parcoursup

15. La loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique énonce le principe selon lequel les administrations sont tenues de publier en ligne les règles définissant les principaux traitements algorithmiques utilisés dans l'accomplissement de leurs missions lorsqu'ils fondent des décisions individuelles. Cette règle est reprise dans l'article L312-1-3 du code des relations entre le public et l'administration.

16. L'article L612-3 II du code de l'éducation dispose que « *la communication, en application des dispositions du code des relations entre le public et l'administration, du code source des traitements automatisés utilisés pour le fonctionnement de la plateforme mise en place dans le cadre de la procédure nationale de préinscription prévue au I s'accompagne de la communication du cahier des charges présenté de manière synthétique et de l'algorithme du traitement* ».
17. Le 21 mai 2018, à la veille de la phase d'admission des candidats débutant le 22 mai 2018, le ministère de l'enseignement supérieur a ainsi rendu public le code informatique du cœur algorithmique de la plateforme Parcoursup. Parallèlement, les attendus nationaux fixés pour chaque filière ainsi que les attendus locaux, propres à chaque formation, ont été rendus accessibles à tout candidat sur la plateforme Parcoursup.
18. En revanche, les modalités de traitement des données transmises par les candidats, mises en œuvre par les équipes pédagogiques chargées de l'examen des candidatures dans chacun des établissements, n'ont pas été rendues publiques.
19. Cette absence de publication s'appuie sur les dispositions de l'article L612-3 I du code de l'éducation qui prévoit que « *afin de garantir la nécessaire protection du secret des délibérations des équipes pédagogiques chargées de l'examen des candidatures présentées dans le cadre de la procédure nationale de préinscription (...), les obligations résultant des articles L. 311-3-1 et L. 312-1-3 du code des relations entre le public et l'administration sont réputées satisfaites dès lors que les candidats sont informés de la possibilité d'obtenir, s'ils en font la demande, la communication des informations relatives aux critères et modalités d'examen de leurs candidatures ainsi que des motifs pédagogiques qui justifient la décision prise* ».
20. Introduite par la loi n° 2018-166 du 8 mars 2018 relative à l'orientation et à la réussite des étudiants (ORE), cette disposition constitue une dérogation au principe de transparence sur les algorithmes utilisés par les administrations pour prendre des décisions individuelles, prévu par la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 précitée.
21. Cette disposition est interprétée par les réclamants comme empêchant les candidats d'avoir accès aux informations relatives au fonctionnement de ce qu'ils désignent comme des « algorithmes locaux », pour les distinguer de l'algorithme national Parcoursup.
22. Les réclamants soulignent aussi que l'absence de communication aux candidats, dès l'ouverture de la procédure de formulation des vœux, de l'ensemble des données se rapportant aux modalités de traitement de leurs candidatures, méconnaît leur droit à être pleinement informés sur la manière dont leurs dossiers sont évalués.
23. Dans sa réponse, la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation souligne que l'utilisation d'un traitement algorithmique par les commissions d'examen des candidatures n'est ni obligatoire, ni systématique.
24. Elle précise que les dispositions du dernier alinéa du I de l'article L.612-3 du code de l'éducation ne dispensent pas les établissements d'enseignement supérieur de déclarer ces traitements lorsqu'ils y ont recours, ni de les inscrire sur le registre des activités de traitement pour les établissements ayant désigné un correspondant à la protection des données.

25. Il en découle donc que les établissements d'enseignement supérieur disposent de la possibilité de recourir à un traitement algorithmique des candidatures reçues. Ainsi, parmi les établissements sollicités par le Défenseur des droits, une université parisienne indique avoir eu recours à un traitement algorithmique afin de faciliter le travail des commissions d'examen des vœux.
26. Le ministère ainsi que les établissements d'enseignement supérieur affirment de manière répétée que les outils d'aide à la décision utilisés par les commissions d'examen des vœux pour l'examen des candidatures se limitent à effectuer un pré-classement des candidatures au regard des modalités et critères d'examen définis par ces commissions. Ces outils sont donc présentés comme une aide apportée aux commissions d'examen des vœux, seules compétentes pour décider des réponses qui seront apportées aux candidatures reçues.
27. Dans le cadre de l'instruction, le Défenseur des droits n'a pas constaté l'existence de procédures entièrement automatisées de traitement des candidatures par les établissements d'enseignement supérieur. Toutefois, la majorité des établissements universitaires sollicités n'ont pas fourni les éléments demandés concernant les modalités de traitement des candidatures.
28. La ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation insiste sur le fait que la possibilité, pour les candidats, d'obtenir la communication des informations relatives aux critères et modalités d'examen de leurs candidatures ainsi que des motifs pédagogiques qui justifient la décision prise, constitue un véritable progrès par rapport au dispositif précédent. Elle ajoute que la circonstance que ces informations soient données postérieurement à la décision prise et à la demande des candidats ne contrevient pas aux dispositions de la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés ou à celles du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 (règlement général sur la protection des données).
29. La ministre de l'enseignement supérieur met en exergue le fait que l'objectif du dispositif mis en place dans le cadre de Parcoursup est de trouver le juste équilibre entre la nécessaire transparence de la procédure de préinscription et une protection a minima du secret des délibérations des commissions d'examen des vœux, lequel garantit leur indépendance.
30. Elle estime enfin que la remise en cause de ce principe ne pourrait que conduire à limiter l'intervention humaine dans le processus d'examen des candidatures et, par suite, favoriser l'avènement d'un dispositif de décisions automatisées.
31. Au vu des éléments recueillis dans le cadre de l'instruction, le Défenseur des droits constate qu'en l'état actuel, les candidats sont en mesure de formuler leurs vœux en ayant pris connaissance des attendus nationaux et locaux propres à chaque formation qu'ils choisissent. Ces attendus sont formulés de manière plus ou moins précise en fonction des formations considérées, certaines n'apportant que peu d'éléments concernant les attendus locaux spécifiques.
32. Ainsi, à titre d'exemple, le seul attendu local actuellement mentionné sur Parcoursup pour une licence en droit proposée dans une université de l'académie de Paris est ainsi libellé : « *Il est fortement recommandé d'avoir suivi une filière générale* ». La rubrique examen du dossier précise que « *pour l'examen du vœu du candidat, sont notamment prises en compte les notes de première, de terminale, des épreuves anticipées du baccalauréat et pour les candidats en réorientation, les notes également du baccalauréat (ou de son équivalent) et de l'enseignement supérieur. Les notes*

examinées lorsqu'elles font partie des enseignements suivis sont notamment les notes de français, de philosophie, d'histoire géographie, d'anglais et de mathématiques ».

33. Pour sa part, une autre licence en droit proposée par une université parisienne ne mentionne aucun attendu local spécifique. La rubrique examen du dossier précise que *« les commissions de gestion des vœux pourront prendre en compte : le projet de formation et son adéquation avec la formation envisagée, la motivation, les notes de terminale et de première, les notes anticipées du Bac, les avis pédagogiques portés par le lycée ou tout autres éléments qualitatifs permettant d'apprécier la candidature au regard des attendus nationaux de la mention ».*
34. Le ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation a adressé aux chefs des établissements d'enseignement supérieur une note de cadrage, publiée sur le site de gestion des établissements le 11 décembre 2017, insistant sur l'importance de l'information préalable des candidats. Cette note précise en particulier qu' *« afin d'assurer la transparence des décisions et la sécurité juridique de la procédure, toute formation doit expliciter les éléments pris en compte pour l'examen des vœux. Ces éléments doivent être cohérents au regard des attendus de la formation, ne doivent pas être discriminatoires et doivent éclairer la démarche du candidat pendant sa phase d'orientation ».*
- 35. Compte tenu de ces orientations et du souci de transparence dont elles témoignent, le Défenseur des droits invite la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation à s'assurer de la mise en œuvre effective de ces directives pour la formulation précise et détaillée des attendus locaux pour toutes les formations et, le cas échéant, à procéder à un rappel de ces exigences auprès des chefs d'établissement d'enseignement supérieur.**
36. Outre une information sur les attendus, les candidats ont le droit d'obtenir la communication des informations relatives aux critères et modalités d'examen de leurs candidatures uniquement après l'achèvement de la procédure Parcoursup.
37. En revanche, au moment de la formulation de leurs vœux, les candidats ne disposent pas de l'ensemble des informations relatives aux modalités de traitement de leur candidature, en particulier l'ordre de prise en considération des critères propres à chaque formation, leur pondération, leur hiérarchisation, leur importance, leur poids dans la prise de décision par la commission locale.
38. Ainsi, le choix de ne dévoiler les modalités de pondération des données paramétrables qu'a posteriori et uniquement de manière individuelle, peut nuire à la nécessaire information des candidats sur les conditions précises dans lesquelles leurs dossiers sont évalués.
- 39. Le secret des délibérations du jury ne doit pas s'opposer à l'information des candidats sur le contenu exact et la manière précise d'évaluation de leurs candidatures. Le Défenseur des droits estime que la publication de ces informations ne porte pas atteinte aux principes de souveraineté du jury et du secret de ses délibérations, étant donné qu'il ne vise pas à dévoiler le contenu de l'appréciation portée sur chaque candidature mais uniquement les critères pris en compte dans cette appréciation ainsi que leur méthode d'application. Il est donc recommandé de rendre publiques ces informations.**
40. Par ailleurs, le Défenseur des droits considère que cette exigence de transparence, permettant aux candidats de connaître avec précision les critères sur lesquels leur dossier sera examiné, n'entrave pas l'examen individualisé de

chacune des candidatures reçues par les commissions d'examen des vœux dans les établissements.

B – Critères utilisés pour l'affectation dans les formations d'enseignement supérieur

41. Les réclamants considèrent que l'absence de transparence qu'ils dénoncent pourrait ouvrir la voie à l'existence de pratiques pouvant aboutir à des choix discriminants, en raison du lieu de résidence des candidats ou de leur situation sociale.
42. A titre préliminaire, le Défenseur des droits souhaite rappeler les dispositions de l'article 1 de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations, selon lequel constitue une discrimination directe la situation dans laquelle, sur le fondement soit de la particulière vulnérabilité résultant de sa situation économique soit de son lieu de résidence, une personne est traitée de manière moins favorable qu'une autre ne l'est, ne l'a été ou ne l'aura été dans une situation comparable. De plus, constitue une discrimination indirecte une disposition, un critère ou une pratique neutre en apparence, mais susceptible d'entraîner, pour l'un des motifs mentionnés au premier alinéa, un désavantage particulier pour des personnes par rapport à d'autres personnes.
43. L'article 2 de la loi du 27 mai 2008 précitée dispose que toute discrimination directe ou indirecte fondée sur le motif mentionné du lieu de résidence est interdite en matière d'éducation. Ce principe ne fait pas obstacle à ce que des différences soient faites lorsqu'elles sont justifiées par un but légitime et que les moyens de parvenir à ce but sont nécessaires et appropriés.

1 – Secteur géographique

44. Le secteur géographique correspond au bassin de recrutement des formations du premier cycle de l'enseignement supérieur. Il s'agit généralement de l'académie du lycéen. Dans Parcoursup, la commune du domicile du lycéen est la référence pour définir l'académie. Pour les filières sélectives, les candidats peuvent postuler sur les formations qui les intéressent où qu'elles soient, dans leur académie ou en dehors. Pour les filières non sélectives, les lycéens peuvent également postuler sur les formations qui les intéressent où qu'elles soient. Cependant, pour que les bacheliers qui le souhaitent puissent accéder aux formations proposées dans leur académie, un pourcentage maximum de candidats ne provenant pas de leur secteur de recrutement est fixé pour chaque formation de licence ou de première année commune aux études de santé (PACES) dans laquelle le nombre de vœux excède la capacité d'accueil. Pour 2018, les taux académiques ont été fixés, pour chaque formation, par le recteur d'académie à l'issue d'une concertation avec les présidents d'université, en tenant compte du nombre de candidats de l'académie et du nombre de candidats d'autres académies ayant confirmé un vœu pour la formation considérée.
45. Afin de tenir compte des situations particulières liées à l'absence d'une offre de formation exhaustive dans certains territoires ou à la situation géographique particulière de certains lycéens, des exceptions ont été introduites afin que soient considérés comme résidant dans l'académie où se situe la formation à laquelle ils postulent les lycéens ressortissants français ou ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne qui sont établis hors de France, les lycéens préparant ou ayant obtenu le baccalauréat français dans un centre d'examen à l'étranger ainsi que les lycéens qui souhaitent accéder à une formation ou à une PACES qui n'est pas dispensée dans leur académie de résidence.

46. Des craintes ont été exprimées sur le fait que ce dispositif de sectorisation aboutirait à exclure des candidats des formations les plus demandées, par exemple ceux de l'académie de Créteil souhaitant être admis dans les universités parisiennes. Ainsi, les réclamants pointent que dans certaines filières d'universités parisiennes, les seuils de candidats hors secteur fixés par le rectorat étaient limités à 1%. Pour des formations accueillant quelques dizaines ou centaines d'étudiants, cela reviendrait à exclure en pratique tous les candidats hors secteur, mis à part les exceptions mentionnées précédemment.
47. La ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation rappelle que dans le système antérieur, pour les filières en tension, les candidats n'avaient pas de possibilité effective d'accéder à une formation dispensée hors de leur académie. Elle souligne que la loi ORE vise à mettre fin à cette logique d'exclusion systématique en élaborant un dispositif de régulation de la mobilité des étudiants.
48. Le ministère précise que dans le cadre de la mise en œuvre de la nouvelle procédure et face à la difficulté d'anticiper les changements de comportement des candidats qui en résulteraient, les recteurs des académies d'Ile-de-France ont, avec l'accord du ministère, adopté une démarche prudente afin d'éviter d'accroître la tension dans certaines formations très demandées et de ne pas déstabiliser les établissements d'enseignement supérieur situés dans les académies franciliennes, notamment ceux qui sont situés en petite couronne. Compte tenu de la complexité des déterminants des mobilités en Ile-de-France, une approche prudente a été privilégiée au cours de la première année d'application de la nouvelle procédure d'affectation.
49. Le ministère expose également que compte tenu de l'attractivité des formations parisiennes, il importe de veiller à ce que la nécessaire ouverture de ces formations aux candidats qui ne sont pas issus de l'académie de Paris ne conduise pas, de fait, à faire obstacle à la possibilité effective, pour les candidats parisiens, de suivre une formation dans leur académie de résidence.
50. La ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation précise que, à l'exclusion des formations en tension pour lesquelles la priorité de recrutement concerne l'ensemble des candidats résidant dans les trois académies d'Ile-de-France, le taux moyen hors secteur pour l'académie de Paris s'est établi à 36% à la rentrée 2018.
51. Le taux moyen hors secteur applicable pour les formations en tension pour lesquelles la priorité de recrutement concernait l'ensemble des candidats résidant dans les trois académies d'Ile-de-France est de 1,7%. Le ministère explique ce pourcentage par la volonté de réguler les effets de l'attractivité des formations franciliennes et de permettre la mobilité au sein de l'Ile-de-France afin de garantir aux candidats des académies de Paris, Créteil et Versailles un accès à des formations qui, en l'absence de toute régulation, aurait pu de fait se trouver inaccessibles à la très grande majorité des candidats d'Ile-de-France.
52. Le ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation précise qu'en Ile-de-France, plus d'une trentaine des filières en tension ont fixé des taux de manière régionale, de sorte que dans ce cas les candidats des trois académies d'Ile-de-France sont traités de manière similaire pour l'accès à une formation francilienne.
53. Au total, par rapport à la rentrée 2017, le ministère indique que 6 199 lycéens supplémentaires de l'académie de Créteil (+64,8%) et 8 433 lycéens supplémentaires de l'académie de Versailles (+63,4%) ont reçu au moins une proposition de poursuite d'études à Paris.

54. En revanche, il apparaît que le nombre de candidats de l'académie de Créteil ayant accepté une proposition stagne par rapport à 2017 (-0,4%). Cela questionne donc le caractère effectif de l'amélioration mise en avant par le ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation au sujet de la mobilité des étudiants franciliens. Il semble traduire la persistance de freins dans l'affectation des candidats franciliens pour accéder aux établissements parisiens. Il apparaît dès lors nécessaire d'identifier les raisons de cette stagnation et de prendre les mesures nécessaires pour y remédier.
55. Ainsi, la question de la mobilité des étudiants, en particulier en provenance de l'Ile-de-France vers Paris demeure un sujet de préoccupation en l'absence d'éléments attestant d'une amélioration effective de la situation à l'issue de la première année de Parcoursup.
56. Dans sa réponse, la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation fait part de son intention de réunir les recteurs d'académie et les représentants des universités pour consolider et approfondir les évolutions engagées.
57. Dans ce cadre, une mission a été confiée à Monsieur Laurent LAFON, sénateur du Val-de-Marne, concernant la mobilité académique pour l'accès au premier cycle de l'enseignement supérieur en Ile-de-France. A l'issue de la présentation d'un premier point d'étape, la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation a décidé de retenir la région académique comme secteur de référence en Ile-de-France pour les calculs et la mise en œuvre des taux de mobilité fixés par les recteurs pour les formations non sélectives du premier cycle universitaire.
- 58. Le Défenseur des droits prend acte de cette évolution, dont l'application devra être suivie avec attention afin d'en examiner les conséquences concrètes. Il insiste sur le fait que les mobilités choisies par les candidats ne doivent pas être entravées par des obstacles géographiques ou sociaux. A ce titre, il est également important que cette mobilité soit accompagnée par des mesures adaptées, notamment en termes de logements étudiants, d'accessibilité des formations par les transports et d'aides financières.**
- 59. Enfin, le Défenseur des droits souhaite attirer l'attention sur le fait que la mobilité des candidats ne devrait pas avoir pour effet contreproductif d'accroître la concentration des meilleurs candidats dans les établissements les plus réputés au détriment des autres établissements. Pour cela, il sera important de veiller non seulement à préserver la possibilité pour tous les candidats de pouvoir être affectés dans une formation proposée dans leur académie de résidence s'ils le souhaitent, mais également à ce que la mobilité choisie ne conduise pas à détourner de manière systématique les meilleurs étudiants des établissements moins réputés.**

2 – Critère du lycée d'origine

60. Parmi les critères identifiés comme discriminatoires par les réclamants, figurerait en particulier celui de la pondération des candidatures en fonction du lycée d'origine, favorisant automatiquement les candidats issus des lycées les plus prestigieux au détriment de ceux moins réputés, en particulier ceux situés dans des zones défavorisées.
61. Dans sa réponse, la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation indique n'avoir identifié aucune formation universitaire prenant en compte

le lycée d'origine comme critère « *systématique* » d'analyse des candidatures. L'outil d'aide à la décision mis à disposition par le ministère ne permet pas de recourir à ce critère. Elle précise que seule une université de l'académie de Paris utilise, dans l'outil d'aide à la décision qu'elle a élaboré, l'information que constitue le lycée d'origine, non pas de manière systématique et en écartant des ensembles d'établissements situés dans un territoire donné, mais afin d'éviter que les seuls candidats issus de certains lycées parisiens ne soient desservis par des pratiques de notations réputées être d'une particulière sévérité.

62. Dans le cadre de l'instruction, une université parisienne a reconnu que des commissions d'examen des vœux ont introduit un paramétrage fixe valorisant tous les lycées parisiens, ayant considéré à tort, à la suite d'une incompréhension des informations délivrées par les autorités de tutelle, qu'il appartenait à l'établissement de répondre aux exigences académiques limitant le hors secteur.
63. Le Défenseur des droits prend acte de cette situation. Il souligne que le critère du lycée d'origine ne peut en aucun cas être utilisé, ni de manière accessoire, ni a fortiori de manière systématique, pour rejeter des candidatures émanant de lycées considérés comme moins prestigieux que d'autres.
64. Comme évoqué précédemment, la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 précitée interdit toute discrimination fondée sur le critère du lieu de résidence. Ce critère se rapporte à l'adresse à laquelle réside une personne et ne vise donc pas directement la situation géographique d'un établissement scolaire. Toutefois, conformément aux principes de la carte scolaire et de la sectorisation, les élèves sont affectés, sauf dérogation et hors du cas des lycées professionnels, dans un lycée général ou technologique correspondant à leur lieu de résidence.
65. Le Défenseur des droits souhaite donc souligner que le recours au critère du lycée d'origine pour départager les candidats en favorisant certains candidats ou en défavorisant d'autres, en fonction de l'établissement dans lequel ils sont scolarisés, peut être assimilé à une pratique discriminatoire s'il aboutit à traiter différemment et à exclure sur ce fondement des candidats au regard du lieu géographique dans lequel leur établissement scolaire est situé.
- 66. A cet égard, le Défenseur des droits note que la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation a souhaité que puisse être étudiée la piste d'une anonymisation des candidatures déposées dans Parcoursup. Ne disposant pas d'éléments plus précis à ce sujet, le Défenseur des droits considère en première analyse, d'une part, que cette anonymisation doit couvrir le lieu de résidence et, d'autre part, que la question de l'interdiction de la prise en compte du lycée d'origine par les commissions locales d'examen des candidatures doit être examinée dans le cadre de cette réflexion.**

3 – Le pourcentage minimal de boursiers

67. Parcoursup prévoit l'instauration d'un pourcentage minimal de bacheliers bénéficiaires de la bourse nationale de lycée dans les formations publiques sélectives et dans les formations publiques non sélectives en tension dans le but de favoriser la mixité sociale.
68. Ce pourcentage minimal est fixé, formation par formation, par les recteurs d'académie en tenant compte de la part de boursiers parmi les candidats ayant confirmé un vœu pour la formation considérée. Les commissions pédagogiques peuvent retenir un nombre supérieur au taux fixé par le recteur. Ces taux ont été fixés après concertation

avec les présidents d'université, mais aussi avec les chefs d'établissement des formations sélectives.

69. Les réclamants soulignent que ces taux ainsi définis pour la rentrée 2018 font apparaître de grandes disparités entre académies ainsi qu'au sein même des académies en termes de taux de boursiers fixés par les rectorats. Ainsi, à titre d'exemple, selon les chiffres fournis par les réclamants issus de la plateforme Parcoursup, en Ile-de-France, le taux moyen de candidats boursiers fixé par les rectorats est de 14% au sein de l'académie de Créteil et de 7% au sein de l'académie de Paris. De même, le taux moyen calculé pour une université francilienne s'établit à près de 20% de boursiers contre 4% en moyenne pour une des universités parisiennes sollicitées.
70. L'analyse des données publiées sur Parcoursup permet également de constater que certaines formations très demandées, par exemple les formations juridiques parisiennes, pouvaient afficher des taux minimaux de boursiers très faibles, de l'ordre de 2%.
71. Etant des taux minimaux, ces seuils ont pu être dépassés dans le cadre de la procédure d'affectation, selon les données chiffrées produits par les établissements sollicités. Ainsi, pour reprendre des exemples précédemment cités, certaines licences en droit d'universités parisiennes affichent jusqu'à 32% de boursiers.
72. De manière plus globale, le ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation relève ainsi que le nombre de candidats boursiers du secondaire ayant accepté une proposition en phase principale lors de la première année d'application de Parcoursup est en hausse de 21% par rapport à la rentrée 2017. Par ailleurs, le nombre de candidats boursiers ayant accepté une proposition en classe préparatoire aux grandes écoles en Ile-de-France et à Paris est en hausse respectivement de 17,6% (+182 candidats) et de 27,9% (+152 candidats).
73. Le ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation explique une partie de la différence des taux selon les formations par l'hétérogénéité du nombre de candidats bénéficiaires d'une bourse nationale de lycée selon les formations. Il attribue également ces écarts aux différences de pratiques qui existent entre les académies dont certaines pratiquaient déjà depuis plusieurs années des politiques incitatives de recrutement des boursiers dans les formations d'enseignement supérieur, qu'elles ont cherché à traduire en pérennisant les taux qu'elles avaient constatés.
74. Dans sa réponse, la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation tire la conclusion que les progrès qu'elle met en avant devront être consolidés avec l'ensemble des représentants des formations de manière à ce qu'ils puissent être mis en œuvre de manière davantage harmonisée selon les formations et les académies.
75. Le Défenseur des droits prend note de cette intention. Toutefois, il constate que l'obligation d'accueillir un pourcentage minimal de candidats boursiers ne concerne pas toutes les formations proposées dans Parcoursup.
76. De plus, cette obligation a été appliquée diversement en fonction des académies, avec parfois des taux de boursiers fixés à des niveaux sensiblement inférieurs au nombre de candidats boursiers ayant souhaité intégrer les formations concernées.

- 77. Le Défenseur des droits recommande donc au ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation ainsi qu'aux rectorats et aux établissements d'enseignement supérieur de s'assurer que la fixation des taux minimaux de boursiers contribue effectivement à l'objectif de mixité sociale, en évitant la concentration des étudiants boursiers dans certaines formations ou établissements.**
- 78. Il insiste pour que les taux de boursiers soient fixés de manière harmonisée sur l'ensemble du territoire et pour l'ensemble des formations proposées dans Parcoursup. De même, ces taux doivent correspondre aux demandes exprimées par les candidats boursiers. Enfin, ils doivent être fixés de manière telle à constituer un outil de dépassement des clivages sociaux et non d'aggravation des inégalités découlant de la situation économique des candidats et de leurs familles.**

C – Situation des bacheliers technologiques et professionnels

79. Dans le bilan qu'il établit du premier exercice de Parcoursup, le ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation met en avant la hausse du nombre de bacheliers professionnels accueillis en section de technicien supérieur (+23%) et celui des bacheliers technologiques en institut universitaire de technologie (+19%).
80. Cependant, selon les chiffres publiés par le ministère (note flash du SIES n°17, octobre 2018), le nombre de bacheliers professionnels ou technologiques sans proposition demeure plus important que celui des bacheliers généraux. En effet, si 98% des bacheliers généraux ont obtenu au moins une proposition d'admission à l'issue de Parcoursup, ce taux est de 92% en série technologique et de 86% en série professionnelle, en hausse par rapport à 2017.
81. Parallèlement, certains chiffres peuvent interpeller. Ainsi, le nombre des inscriptions étudiantes augmente moins rapidement que le nombre de bacheliers en 2018 : +5,3% de bacheliers mais +2,2% d'inscriptions étudiantes (université + IUT + STS + classes préparatoires), selon les chiffres présentés dans le dossier de presse de la rentrée étudiante 2018 du ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation.
82. De plus, 21% des candidats n'ont accepté aucune proposition. Cela représente environ 170.000 personnes inscrites sur Parcoursup. Une partie d'entre elles a intégré des filières recrutant hors Parcoursup. Cependant, 20,1% des bacheliers technologiques ont préféré démissionner (16,9% avec une proposition positive et 3,2% sans proposition positive). Ce taux est de 27% pour les bacheliers professionnels (23,6% avec une proposition positive et 3,4% sans proposition positive), contre 14,5% pour les bacheliers généraux.
83. En outre, 10,8% des bacheliers professionnels n'ont reçu que des réponses négatives, ce taux étant de 4,7% pour les bacheliers technologiques et de 0,8% pour les bacheliers généraux.
84. Enfin, le bilan chiffré de Parcoursup permet de constater que les bacheliers professionnels et technologiques reçoivent moins de propositions que les bacheliers généraux, sont confrontés à plus d'attente et font l'objet de plus de refus.

85. Il apparaît donc nécessaire de porter une attention accrue sur la situation des bacheliers professionnels et technologiques, concentrant une part importante des candidats provenant de milieux modestes ou défavorisés.
86. Au vu de ces éléments, la situation des bacheliers technologiques et surtout professionnels demeure un sujet de préoccupation. En dépit des efforts déployés par le ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation, ceux-ci ont moins de chances d'accéder à l'enseignement supérieur dans une filière de leur choix. Le nombre d'abandons tend à souligner la nécessité d'un accompagnement accru dans le cadre de Parcoursup.
- 87. Le Défenseur des droits invite donc la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation à mener une analyse approfondie concernant la situation de l'affectation des bacheliers technologiques et professionnels dans l'enseignement supérieur et de prendre les mesures nécessaires pour favoriser davantage leur accès dans les formations de leur choix.**

IV - Recommandations

88. Au vu de l'ensemble de ces éléments, le Défenseur des droits recommande à la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation :
- de prendre les mesures nécessaires, d'ordre législatif et d'ordre réglementaire, afin de rendre publiques toutes les informations relatives au traitement, y compris algorithmique, et à l'évaluation des dossiers des candidats par les commissions locales des établissements d'enseignement supérieur en amont du processus de leur affectation dans les formations de premier cycle de l'enseignement supérieur, afin d'assurer la transparence de la procédure et de permettre aux candidats d'effectuer leurs choix en toute connaissance de cause ;
 - de rappeler aux chefs des établissements d'enseignement supérieur la nécessité de définir de manière suffisamment précise les attendus locaux ;
 - de prendre les mesures nécessaires afin de rendre effective la possibilité de mobilité géographique pour les candidats qui le souhaitent et de lever les obstacles qui pourraient s'y opposer, en particulier en Ile-de-France, tout en conservant le souci d'offrir des formations de qualité sur l'ensemble du territoire ;
 - de prendre toutes les mesures permettant de favoriser et d'harmoniser les pratiques d'accueil de candidats boursiers dans toutes les formations de l'enseignement supérieur afin d'atteindre l'objectif de mixité sociale figurant dans la loi ORE ;
 - de mener une analyse approfondie concernant la situation de l'affectation des bacheliers technologiques et professionnels dans l'enseignement supérieur et de prendre les mesures nécessaires pour favoriser davantage leur accès dans les formations de leur choix.
89. Le Défenseur des droits rappelle enfin que le recours au critère du lycée d'origine pour départager les candidats en favorisant certains candidats ou en en défavorisant d'autres en fonction du lieu géographique dans lequel l'établissement est situé peut être assimilé à une pratique discriminatoire, s'il aboutit à l'exclusion de candidats sur ce fondement.

90. Le Défenseur des droits demeurera vigilant sur l'ensemble des problématiques soulevées dans cette décision et sera très attentif au déroulement de la deuxième année de la procédure Parcoursup. Il demande à la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation de rendre compte des suites données aux recommandations ci-dessus dans un délai de deux mois à compter de la date de notification de la présente décision.

Jacques TOUBON