

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE,
DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE

Secrétariat général

Direction des
affaires juridiques

Sous-direction des
affaires juridiques de
l'enseignement
scolaire

Bureau des
consultations et
contentieux relatifs aux
établissements et à la
vie scolaire

DAJ A1

n° 14-414

J:\SCO\Daj_a1\Sophie
JENNEPIN\En cours\Cx
en cours\Rythmes
scolaires-
Janvry\Réplique\
Réplique CE Janvry -
décret rythmes
scolaires.doc

Affaire suivie par
Sophie JENNEPIN
Téléphone
01 55 55 35 82
Fax
01 55 55 15 88
Mél.
sophie.goyer-jennepin
@education.gouv.fr

110 rue de Grenelle
75007 Paris 07 SP

Paris le

2 OCT 2014

Le ministre de l'éducation nationale, de
l'enseignement supérieur et de la recherche

à

Monsieur le vice-président du Conseil d'Etat
4^{ème} sous-section de la section du contentieux

Objet : Dossier n° 375828 – Commune de Janvry c/ ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche

Réf : Votre courrier en date du 23 septembre 2014

Par courrier visé en référence, vous m'avez demandé de produire mes observations sur le mémoire en réplique déposé par la commune de Janvry dans le cadre de sa requête contre la décision implicite par laquelle le Premier ministre a refusé d'abroger le décret n° 2013-77 du 24 janvier 2013 relatif à l'organisation du temps scolaire dans les écoles maternelles et élémentaires.

J'ai l'honneur de vous faire connaître les observations que cette requête appelle de ma part.

1- Sur le caractère facultatif des activités périscolaires et des charges financières qui en découlent

Pour conforter son argumentation selon laquelle la mise en place des nouveaux rythmes scolaires impose aux communes une charge financière obligatoire nouvelle, la commune requérante fait valoir qu'elle subira nécessairement une augmentation des charges relatives d'une part, à une « compétence école » du fait de l'utilisation des locaux scolaires pour les activités périscolaires et, d'autre part, à un « service école » au motif que les agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles (ATSEM) seront contraints de travailler le mercredi matin.

A titre liminaire, il peut être relevé que ces notions de « compétence école » et de « service école » font partie de la terminologie adoptée par le ministère chargé de la décentralisation et par les communes et leurs groupements pour distinguer les

compétences qui peuvent être transférées par les communes aux établissements publics de coopération intercommunale.

2 / 5

Il ressort par exemple d'une réponse du ministre chargé de la décentralisation à une question écrite que « *La compétence scolaire, telle que définie par le code de l'éducation et le 4° de l'article L. 5214-16-11 du code général des collectivités territoriales, comprend « [la] construction, [l'] entretien et [le] fonctionnement (...) d'équipements de l'enseignement préélémentaire et élémentaire ». Ainsi, une communauté de communes peut servir de support aux regroupements permettant de financer efficacement tant les équipements que le fonctionnement. De plus, les compétences relatives aux établissements scolaires doivent être distinguées des compétences relatives aux services des écoles. Les compétences relatives aux établissements scolaires forment un bloc ; il n'est pas possible de scinder les compétences d'investissement (construction et reconstruction, grosses réparations) des compétences de fonctionnement précitées (entretien courant et maintenance). La compétence relative au service des écoles relève, quant à elle, de l'article L. 5211-17 du même code, et comporte l'acquisition du mobilier et des fournitures, ainsi que le recrutement et la gestion des personnels de service. Il est donc possible de confier à une structure intercommunale soit la compétence relative au service des écoles, soit la compétence relative à l'investissement et au fonctionnement des établissements scolaires, soit les deux » (QE n° 06353 publiée au JO Sénat du 9 mai 2013, PJ n° 1).*

Voir aussi fiche de l'Assemblée des Communautés de France de janvier 2007 (PJ n° 2).

1 - Comme je vous l'indiquais dans mon précédent mémoire du 28 mai 2014, et contrairement aux allégations de la commune requérante, la circonstance que les vingt-quatre heures d'enseignement hebdomadaires sont réparties sur quatre jours et demi au lieu de quatre n'a pas pour effet d'alourdir les charges de fonctionnement des écoles pesant sur les communes.

A cet égard, alors que la réforme résultant du décret n° 2008-463 du 15 mai 2008 a non seulement modifié l'organisation de la semaine scolaire en faisant passer de 4 jours et demi à 4 jours le nombre de journées d'enseignement, mais a réduit de 26 à 24 heures la durée de la semaine scolaire¹, la dotation globale de fonctionnement des communes n'a pas été diminuée.

La commune requérante opère une confusion entre les charges relatives aux activités périscolaires qu'elle peut choisir ou non d'organiser et celles qui découlent de ses compétences obligatoires en matière scolaire.

¹ Sur le fondement de l'article 10 du décret n° 90-788 du 6 septembre 1990 relatif à l'organisation et au fonctionnement des écoles maternelles et élémentaires, dans sa rédaction issue du décret n° 91-383 du 22 avril 1991 relatif à l'organisation du temps scolaire dans les écoles maternelles et élémentaires, le ministre de l'éducation nationale fixait à 26 six heures hebdomadaires la durée moyenne de la scolarité des élèves à l'école maternelle et élémentaire (arrêté du 25 janvier 2002)

2 - Les dépenses obligatoires des communes en matière scolaire sont définies par le 9° de l'article L. 2321-2 du code général des collectivités territoriales comme « les dépenses dont elle a la charge en matière d'éducation nationale ». Les dépenses obligatoires en cause sont déterminées par le code de l'éducation.

L'article L. 212-4 prévoit que : « *La commune a la charge des écoles publiques. Elle est propriétaire des locaux et en assure la construction, la reconstruction, l'extension, les grosses réparations, l'équipement et le fonctionnement (...)* »

L'article L. 212-5 précise que sont des dépenses obligatoires pour les communes :

- 1° les dépenses résultant de l'article L. 212-4 ;
- 3° l'entretien ou la location des bâtiments et de leurs dépendances ;
- 4° l'acquisition et l'entretien du mobilier scolaire ;
- 5° le chauffage et l'éclairage des classes et la rémunération des personnels de service s'il y a lieu.

En outre, l'article R* 421-127 du code des communes dispose que « *Toute classe maternelle doit bénéficier des services d'un agent communal occupant l'emploi d'agent spécialisé des écoles maternelles et des classes enfantines./ Cet agent est nommé par le maire après avis du directeur ou de la directrice./ Son traitement est exclusivement à la charge de la commune* ».

Les agents spécialisés des écoles maternelles possèdent la particularité d'être mis à la disposition de l'école maternelle par le maire ou le président de l'intercommunalité et se trouvent placés sous l'autorité du directeur d'école pendant leur service dans les locaux scolaires comme le prévoit le dernier alinéa de l'article R* 412-127 du code des communes.

Dès lors que le décret du 24 janvier 2013 a mis en place une organisation des vingt-quatre heures d'enseignement sur neuf demi-journées au lieu de huit, les ATSEM doivent assurer leur service durant les heures d'enseignement qui sont organisées le mercredi matin. En revanche, ils effectuent nécessairement moins d'heures les autres jours de la semaine en fonction de l'organisation propre à chaque école.

Dès lors que le nombre d'heures d'enseignement n'a pas été modifié par le décret du 24 janvier 2013, ces personnels sont seulement obligés d'accomplir leur service sur cinq jours au lieu de quatre.

3 – En revanche, les dépenses afférentes aux activités périscolaires, qu'elles concernent les bâtiments où elles se déroulent ou bien les personnels qui les assurent, sont distinctes des dépenses nécessaires aux heures d'enseignement obligatoires.

Si les ATSEM sont mis à la disposition du directeur d'école pendant les heures d'enseignement, ils peuvent en outre accomplir d'autres services organisés par la commune notamment pour les activités périscolaires. Pour ces services, ils ne sont plus sous l'autorité du directeur de l'école mais sous la responsabilité de la collectivité

territoriale organisatrice et la charge financière correspondante ne relève pas des dépenses à caractère obligatoire mises à la charge des communes par l'article L. 212-5 du code de l'éducation.

4 / 5

La circonstance que les activités périscolaires en question se déroulent dans les locaux scolaires et avec le concours des ATSEM n'a pas pour effet de changer leur nature de dépense facultative pour les communes.

Enfin de la même manière qu'il était indiqué, à titre de complément d'information, dans le mémoire en défense du 28 mai 2014 qu'aux fins d'encourager les communes à mettre en œuvre des activités périscolaires un fonds en faveur des communes a été institué par l'article 67 de la loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République, reconduit pour l'année scolaire 2014-2015 par la loi de finances pour 2014, il peut être indiqué qu'une expérimentation, tendant aux mêmes fins, a été prévue par le décret n° 2013-707 du 2 août 2013 relatif au projet éducatif territorial et portant expérimentation relative à l'encadrement des enfants scolarisés bénéficiant d'activités périscolaires dans ce cadre. Elle permet de diminuer les taux d'encadrement de ces activités lorsqu'elles sont organisées dans le cadre du projet éducatif territorial prévu par l'article L. 551-1 du code de l'éducation, par dérogation aux dispositions de l'article R. 227-16 du code de l'action sociale et des familles. Les taux peuvent ainsi être réduits à un animateur pour 14 enfants de moins de six ans, au lieu de 10 et un animateur pour 18 enfant de six ans ou plus au lieu de 14.

La commune de Janvry n'est donc pas fondée à soutenir que la réforme des rythmes scolaires crée pour les communes une obligation d'organiser des activités périscolaires à la fin des cours ni qu'elle leur impose une charge financière obligatoire nouvelle.

2- Sur la situation des enfants handicapés

La commune requérante soutient que le décret du 24 janvier 2013 est illégal au motif qu'il ne contient aucune disposition permettant de régler la situation des enfants handicapés.

Comme je l'indiquais dans mon mémoire du 28 mai 2014, ce moyen est inopérant dès lors que le décret du 24 janvier 2013 est relatif à l'organisation des heures d'enseignement obligatoires dans les écoles maternelles et élémentaires. Il n'avait pas à comporter de dispositions relatives aux activités périscolaires qui relèvent d'une compétence facultative des communes ni a fortiori des conditions d'encadrement des enfants en situation de handicap pendant ce temps périscolaire.

4- Sur les établissements recevant du public

La commune requérante estime que le décret du 24 janvier 2013 méconnaît les règles gouvernant les établissements recevant du public (ERP).

5 / 5

En vertu du principe d'indépendance des législations, un moyen tiré de la méconnaissance des règles relatives aux établissements recevant du public est inopérant dans le cadre d'une requête dirigée contre le décret attaqué du 24 janvier 2013 (par analogie : CE, 23 septembre 1983, Carrier, n° 32734, aux tables).

La mise en œuvre des règles destinées à assurer la protection contre les risques d'incendie et de panique dans les immeubles recevant du public fixées par le code de la construction et de l'habitation fait l'objet pour les écoles publiques de décisions des autorités compétentes prises conformément aux exigences de cette législation spécifique.

Ce moyen ne pourra dès lors qu'être écarté.

*

Pour l'ensemble de ces raisons, ainsi que celles développées dans mon mémoire du 28 mai 2014, je demande qu'il plaise au Conseil d'Etat de rejeter la requête de la commune de Janvry.

Pour la ministre et par délégation
La directrice des affaires juridiques



Catherine MOREAU