

## Droit d'accueil pour les élèves des écoles maternelles et élémentaires pendant le temps scolaire



## Le point en 10 questions

Loi n° 2008-790 du 20 août 2008 instituant un droit d'accueil pour les élèves des écoles maternelles et élémentaires pendant le temps scolaire  
JORF n°0194 du 21 août 2008 page 13076

Décret n°2008-901 du 4 septembre 2008 relatif à la compensation financière de l'Etat au titre du service d'accueil  
JORF n°0208 du 6 septembre 2008 page 13964

### 1 Qu'est-ce que le droit d'accueil pour les élèves des écoles maternelles et élémentaires pendant le temps scolaire ?

Le droit d'accueil pour les élèves des écoles maternelles et élémentaires pendant le temps scolaire constitue une nouveauté en droit français à plus d'un titre. Sa finalité est d'apporter une réponse aux parents en cas d'incapacité du service public de l'éducation nationale d'accueillir les enfants, du fait d'une absence de personnel ou d'une grève.

Les communes sont chargées, dans le cas d'une grève seulement, d'organiser ce service au delà d'un certain niveau. Elles sont en contrepartie dédommagées par l'Etat pour cette prise en charge. La compensation financière est fixée par un décret du 4 septembre 2008.

La Loi du 20 août 2008 crée au sein du code de l'éducation une nouvelle série d'articles, L133-1 à L133-12, dont l'objectif est de définir et d'organiser ce nouveau droit d'accueil des élèves.

### 2 Existe-t-il une différence entre ce droit d'accueil et le service minimum ?

La notion de droit d'accueil semble beaucoup plus large que celle de service minimum, puisque la définition légale donnée par le nouvel article L 133-1 du code de l'éducation inclut toutes les hypothèses d'absence des professeurs, et pas seulement le cas de la grève.

Toutefois, les communes n'interviennent dans le cadre du droit d'accueil, c'est à dire au titre de l'article L133-4 du code de l'éducation, que dans le cadre d'une grève déclarée.

C'est donc bien essentiellement à la maîtrise de ce problème que le dispositif est consacré.

Bref, le droit d'accueil pour les élèves des écoles maternelles et élémentaires pendant le temps scolaire apparaît essentiellement comme un service minimum... qui ne dit pas son nom !

### 3 A quel moment la commune sera-t-elle sollicitée ?

La commune est chargée de mettre en place le service d'accueil à destination des élèves d'une école maternelle ou élémentaire publique située sur son territoire, lorsque le

nombre de personnels enseignants de l'école ayant déclaré leur intention de participer à une grève est égal ou supérieur à 25% (article L133-4 du code de l'éducation).

En deçà de ce chiffre, la commune n'est pas sollicitée dans le cadre du droit d'accueil. Ce qui veut dire que l'éducation nationale doit assurer le droit d'accueil pas ses propres moyens.

#### **4 Mais comment savoir qui est gréviste ou non ?**

L'Etat se charge de relayer l'information vers les communes...

L'article L133-2 du code de l'éducation contient un dispositif de régulation des préavis de grève, au titre duquel ces derniers ne peuvent être déposés qu'à l'issue d'une phase de négociation entre l'Etat et les organisations syndicales concernées.

Si la négociation échoue, et que le préavis est déposé, chaque enseignant d'école maternelle ou élémentaire doit informer son administration de son intention de faire grève au moyen d'une déclaration individuelle, au moins 48 heures avant le début de cette dernière.

L'administration de l'éducation nationale dispose donc en tout d'un délai maximal de 48 heures pour avertir les maires de la nécessité de mettre en place le droit d'accueil ou non.

C'est donc l'Etat qui calculera la part de 25% de personnels grévistes et qui sollicitera la mise en place du droit d'accueil.

Le plus grand problème reste naturellement de savoir si ce délai de 48 heures est suffisant et s'il sera observé...

#### **5 Comment cela fonctionne-t-il concrètement ?**

Le droit d'accueil nécessitera naturellement un local et du personnel.

Pour le lieu de garde, il peut s'agir de tout local appartenant à la commune, y compris les locaux scolaires des écoles maternelles et élémentaires publiques, et ce même si des enseignements

### **LOI n° 2008-790 du 20 août 2008 instituant un droit d'accueil pour les élèves des écoles maternelles et élémentaires pendant le temps scolaire**

#### **Article 1**

I. — L'intitulé du titre III du livre Ier du code de l'éducation est ainsi rédigé : « L'obligation scolaire, la gratuité et l'accueil des élèves des écoles maternelles et élémentaires ».

II. — Le même titre III est complété par un chapitre III intitulé : « L'accueil des élèves des écoles maternelles et élémentaires ».

#### **Article 2**

Dans le chapitre III du titre III du livre Ier du même code créé par le II de l'article 1er, il est inséré un article L. 133-1 ainsi rédigé :

« Art.L. 133-1.-Tout enfant scolarisé dans une école maternelle ou élémentaire publique ou privée sous contrat est accueilli pendant le temps scolaire pour y suivre les enseignements prévus par les programmes. Il bénéficie gratuitement d'un service d'accueil lorsque ces enseignements ne peuvent lui être délivrés en raison de l'absence imprévisible de son professeur et de l'impossibilité de le remplacer. Il en est de même en cas de grève, dans les conditions prévues aux articles L. 133-3 à L. 133-12. »

#### **Article 3**

Dans le même chapitre III, il est inséré une section 1 intitulée : « L'accueil des élèves des écoles maternelles et élémentaires publiques », comprenant un article L. 133-2 ainsi rédigé :

« Art.L. 133-2.-I. — Afin de prévenir les conflits, un préavis de grève concernant les personnels enseignants du premier degré des écoles publiques ne peut être déposé par une ou plusieurs organisations syndicales représentatives qu'à l'issue d'une négociation préalable entre l'Etat et ces mêmes organisations.

« II. — Les règles d'organisation et de déroulement de cette négociation préalable sont fixées par un décret en Conseil d'Etat qui détermine notamment :

« 1° Les conditions dans lesquelles une organisation syndicale représentative procède à la notification à l'autorité administrative des motifs pour lesquels elle envisage de déposer un préavis de grève conformément à l'article L. 2512-2 du code du travail ;

« 2° Le délai dans lequel, à compter de cette notification, l'autorité administrative est tenue de réunir les organisations syndicales représentatives qui ont procédé à la notification. Ce délai ne peut dépasser trois jours ;

« 3° La durée dont l'autorité administrative et les organisations syndicales représentatives qui ont procédé à la notification disposent pour conduire la négociation préalable mentionnée au I. Cette durée ne peut excéder huit jours francs à compter de cette notification ;

« 4° Les informations qui doivent être transmises par l'autorité administrative aux organisations syndicales représentatives qui ont procédé à la notification en vue de favoriser la réussite du processus de négociation, ainsi que le délai dans lequel ces informations doivent être fournies ;

« 5° Les conditions dans lesquelles la négociation préalable entre les organisations syndicales représentatives qui ont procédé à la notification et l'autorité administrative se déroule ;

« 6° Les modalités d'élaboration du relevé de conclusions de la négociation préalable ainsi que les informations qui doivent y figurer ;

« 7° Les conditions dans lesquelles les enseignants du premier degré sont informés des motifs du conflit, de la position de l'autorité administrative et de la position des organisations syndicales représentatives qui ont procédé à la notification ainsi que les conditions dans lesquelles ils reçoivent communication du relevé de conclusions de la négociation préalable.

« III. — Lorsqu'un préavis de grève concernant les personnels enseignants des écoles maternelles et élémentaires publiques a été déposé dans les conditions prévues par l'article L. 2512-2 du code du travail par une ou plusieurs organisations syndicales représentatives, un nouveau préavis ne peut être déposé par la ou les mêmes organisations et pour les mêmes motifs qu'à l'issue du délai du préavis en cours et avant que la procédure prévue aux I et II du présent article n'ait été mise en œuvre. »

#### **Article 4**

Dans la même section 1, il est inséré un article L. 133-3 ainsi rédigé :

« Art.L. 133-3.-En cas de grève des enseignants d'une école maternelle ou élémentaire publique, les enfants scolarisés dans cette école bénéficient gratuitement, pendant le temps

continuent d'y être délivrés pendant le déroulement de la grève (article L133-6 du code de l'éducation).

Quant au personnel, il peut s'agir de toute personne, désignée par l'autorité municipale : fonctionnaires territoriaux, naturellement, mais aussi des particuliers, comme des retraités, des bénévoles ou des parents d'élèves...

Ce qui veut dire dans ces dernier cas que la personne agit en qualité de collaborateur occasionnel du service public et peut donc ne pas être rémunérée,



**ADM90  
Actualités**

Aucune condition de diplôme n'est exigée, la Loi se contentant de préciser que les personnes retenues ont "les qualités nécessaires pour accueillir et encadrer des enfants" (article L133-7 du code l'éducation).

La désignation de la personne est toutefois soumise à l'assentiment de l'Etat. Pratiquement, le Maire va transmettre à l'Inspecteur d'Académie une liste des personnes susceptibles de participer au droit d'accueil (article L133-7 du code l'éducation).

Ce dernier va procéder à divers contrôles, destinés à s'assurer que les personnes sollicitées présentent bien toutes les garanties de moralité et d'intégrité, notamment qu'elles ne figurent pas dans le fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes.

En cas de doute, il peut écarter une personne, sans toutefois divulguer au Maire la raison du refus.

La présence de cette sécurité est liée au fait que la personne utilisée dans le cadre du droit d'accueil est juridiquement considérée par l'Etat comme un agent régulier de l'Education Nationale, emportant la responsabilité de l'Etat en cas d'incidents.

Une question reste toutefois sans réponse : de quelle marge de manoeuvre disposera la ou les personnes qui seront amenées à assurer ce droit d'accueil ? Quels types d'activités pourront être proposés aux enfants ?

Nul doute que le ministre de l'éducation nationale sera amené à compléter ce dispositif par une circulaire à brève échéance.

### **6 En cas d'incident survenant pendant le droit d'accueil, quelle responsabilité sera mise en jeu ? Celle de l'Etat ou celle de la Commune ?**

Ce sera celle de l'Etat... pour autant qu'elle relève "de l'organisation ou du fonctionnement du service

scolaire, d'un service d'accueil qui est organisé par l'Etat, sauf lorsque la commune en est chargée en application du quatrième alinéa de l'article L. 133-4. »

#### **Article 5**

Dans la même section 1, il est inséré un article L. 133-4 ainsi rédigé :

« Art.L. 133-4.-Dans le cas où un préavis de grève a été déposé dans les conditions prévues par l'article L. 2512-2 du code du travail et en vue de la mise en place d'un service d'accueil, toute personne exerçant des fonctions d'enseignement dans une école maternelle ou élémentaire publique déclare à l'autorité administrative, au moins quarante-huit heures, comprenant au moins un jour ouvré, avant de participer à la grève, son intention d'y prendre part.

« Dans le cadre de la négociation préalable prévue à l'article L. 133-2 du présent code, l'Etat et la ou les organisations syndicales représentatives qui ont procédé à la notification prévue au II de ce même article peuvent s'entendre sur les modalités selon lesquelles ces déclarations préalables sont portées à la connaissance de l'autorité administrative. En tout état de cause, cette dernière doit être informée, au plus tard quarante-huit heures avant le début de la grève, du nombre, par école, des personnes ayant déclaré leur intention d'y participer.

« L'autorité administrative communique sans délai au maire, pour chaque école, le nombre de personnes ayant fait cette déclaration et exerçant dans la commune.

« La commune met en place le service d'accueil à destination des élèves d'une école maternelle ou élémentaire publique située sur son territoire lorsque le nombre des personnes qui ont déclaré leur intention de participer à la grève en application du premier alinéa est égal ou supérieur à 25 % du nombre de personnes qui exercent des fonctions d'enseignement dans cette école.

« Les familles sont informées des modalités d'organisation du service d'accueil par la commune et, le cas échéant, par les maires d'arrondissement.

« Pour les communes de Paris, Lyon et Marseille, le maire de la commune informe sans délai le président de la caisse des écoles de ces modalités. »

#### **Article 6**

Dans la même section 1, il est inséré un article L. 133-5 ainsi rédigé :

« Art.L. 133-5.-Les informations issues des déclarations individuelles ne peuvent être utilisées que pour l'organisation, durant la grève, du service mentionné à l'article L. 133-4. Elles sont couvertes par le secret professionnel. Leur utilisation à d'autres fins ou leur communication à toute autre personne que celles qui doivent en connaître est passible des peines prévues à l'article 226-13 du code pénal. »

#### **Article 7**

Dans la même section 1, il est inséré un article L. 133-6 ainsi rédigé :

« Art.L. 133-6.-Pour la mise en œuvre du service prévu au quatrième alinéa de l'article L. 133-4, la commune peut accueillir les élèves dans les locaux des écoles maternelles et élémentaires publiques, y compris lorsque ceux-ci continuent d'être utilisés en partie pour les besoins de l'enseignement. »

#### **Article 8**

Dans la même section 1, il est inséré un article L. 133-7 ainsi rédigé :

« Art.L. 133-7.-Le maire établit une liste des personnes susceptibles d'assurer le service d'accueil prévu à l'article L. 133-4 en veillant à ce qu'elles possèdent les qualités nécessaires pour accueillir et encadrer des enfants.

« Cette liste est transmise à l'autorité académique qui s'assure, par une vérification opérée dans les conditions prévues au 3° de l'article 706-53-7 du code de procédure pénale, que ces personnes, préalablement informées de la vérification, ne figurent pas dans le fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes.

« Lorsque l'autorité académique est conduite à écarter certaines personnes de la liste, elle en informe le maire sans en divulguer les motifs.

d'accueil" (article L133-9 du code de l'éducation).

De même, l'Etat accordera sa protection au Maire poursuivi pénalement pour un dommage survenu à l'occasion de l'organisation ou du fonctionnement du droit d'accueil.

D'un point de vue juridique, cela revient donc à considérer les personnes participant à l'exécution du droit d'accueil comme des agents de l'éducation nationale, que l'Etat garantie dans



**ADM90  
Actualités**

l'exercice de la mission d'éducation.

Toutefois, et c'est important de le rappeler, la responsabilité de l'Etat ne jouera pas si le dommage résulte d'une faute personnelle détachable, ou du fait de l'ouvrage.

### **7 Comment seront indemnisées les communes ?**

Le système retenu par l'Etat repose à la fois sur un cadre global définie par l'article L133-8 du code de l'éducation et du décret du 4 septembre 2008 :

1. L'indemnisation est fondée sur un forfait de 110 euros par jour et par groupe de 15 élèves réellement accueillis.

2. Elle ne peut être inférieure à un montant égal à neuf fois le salaire minimum de croissance horaire par enseignant ayant participé au mouvement de grève.

3. Un montant plancher sera institué et permettra aux communes ayant organisé le droit d'accueil sur des bases modestes de percevoir une compensation forfaitaire. Son montant est de 200 € par jour pour chaque commune ou établissement mettant en oeuvre le droit d'accueil.

4. Le versement de l'indemnisation intervient dans un maximum de 35 jours, une fois transmises à l'Inspection Académique les informations nécessaires au calcul : la date d'organisation du droit d'accueil et le nombre d'élèves accueillis.

A noter que le décret du 4 septembre 2008 comporte un mécanisme d'indexation automatique du forfait par groupe de 15 élèves et du minimum garanti : il s'agit de la valeur du point indiciaire de la fonction publique.

L'Etat a donc conçu un système d'indemnisation très automatisé où tout le monde devrait trouver son compte : de la petite commune rurale qui

« Cette liste est transmise pour information aux représentants des parents d'élèves élus au conseil d'école. Les personnes y figurant sont préalablement informées de cette transmission. »

#### **Article 9**

Dans la même section 1, il est inséré un article L. 133-8 ainsi rédigé :

« Art.L. 133-8.-L'Etat verse une compensation financière à chaque commune qui a mis en place le service d'accueil prévu au quatrième alinéa de l'article L. 133-4 au titre des dépenses exposées pour la rémunération des personnes chargées de cet accueil.

« Cette compensation est fonction du nombre d'élèves accueillis.

« Pour chaque journée de mise en œuvre du service d'accueil par la commune, la compensation ne peut être inférieure à un montant égal à neuf fois le salaire minimum de croissance horaire par enseignant ayant participé au mouvement de grève.

« Le montant et les modalités de versement et de réévaluation régulière de la compensation sont fixés par décret. Ce décret fixe également le montant minimal de la compensation versée à toute commune ayant organisé le service d'accueil.

« Le versement de cette compensation intervient au maximum trente-cinq jours après notification par le maire, à l'autorité académique ou à son représentant, des éléments nécessaires à son calcul. »

#### **Article 10**

Dans la même section 1, il est inséré un article L. 133-9 ainsi rédigé :

« Art.L. 133-9.-La responsabilité administrative de l'Etat est substituée à celle de la commune dans tous les cas où celle-ci se trouve engagée en raison d'un fait dommageable commis ou subi par un élève du fait de l'organisation ou du fonctionnement du service d'accueil.L'Etat est alors subrogé aux droits de la commune, notamment pour exercer les actions récursoires qui lui sont ouvertes.

« Par dérogation aux dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 2123-34 du code général des collectivités territoriales, il appartient à l'Etat d'accorder sa protection au maire lorsque ce dernier fait l'objet de poursuites pénales à l'occasion de faits, n'ayant pas le caractère de faute détachable de l'exercice de ses fonctions, qui ont causé un dommage à un enfant dans le cadre de l'organisation ou du fonctionnement du service d'accueil. »

#### **Article 11**

Dans la même section 1, il est inséré un article L. 133-10 ainsi rédigé :

« Art.L. 133-10.-La commune peut confier par convention à une autre commune ou à un établissement public de coopération intercommunale l'organisation, pour son compte, du service d'accueil.

« Elle peut également confier par convention cette organisation à une caisse des écoles, à la demande expresse du président de celle-ci.

« Lorsque les compétences relatives au fonctionnement des écoles publiques ainsi qu'à l'accueil des enfants en dehors du temps scolaire ont été transférées à un établissement public de coopération intercommunale, celui-ci exerce de plein droit la compétence d'organisation du service d'accueil en application du quatrième alinéa de l'article L. 133-4. »

#### **Article 12**

Dans le même chapitre III, il est inséré une section 2 intitulée : « L'accueil des élèves des écoles maternelles et élémentaires privées sous contrat », comprenant un article L. 133-11 ainsi rédigé :

« Art.L. 133-11.-Un préavis de grève concernant les personnels enseignants des écoles maternelles et élémentaires privées sous contrat ne peut être déposé par une ou plusieurs organisations syndicales représentatives qu'à l'issue d'une négociation préalable entre ces organisations et l'Etat lorsque les revendications professionnelles qui motivent le préavis relèvent du pouvoir de décision de ce dernier. La négociation est soumise aux règles d'organisation et de déroulement fixées au II de l'article L. 133-2.

« Le III du même article est applicable aux préavis de grève déposés par les organisations syndicales mentionnées à l'alinéa précédent. »

organise le droit d'accueil pour une poignée d'élèves, à l'établissement public de coopération intercommunale qui devra y consacrer plus de ressources...

### **8 Une commune peut-elle décider de recourir à l'intercommunalité pour gérer le droit d'accueil ?**

L'article L133-10 du code de l'éducation le permet expressément, à coté d'autres formes



**ADM90  
Actualités**

d'association, comme les conventions entre communes.

Le droit d'accueil sur ce point a été conçu pour permettre une gestion aussi souple et ouverte que possible.

Le fait de recourir à l'intercommunalité a pour effet direct de transmettre l'intégralité des responsabilités d'organisation du droit d'accueil au Président de l'Établissement Public de Coopération intercommunale. Le paiement de la compensation financière est naturellement faite au profit de ce dernier établissement.

### **9 Doit-on prendre en compte dans le droit d'accueil les élèves relevant d'un établissement privé sous contrat ?**

Non. La Loi prend bien en compte ces derniers établissements, mais ne les met pas à la charge des communes.

Une procédure, similaire à celle qui vient d'être décrite, est mise en place par la Loi du 20 août 2008, où le gestionnaire de l'établissement sous contrat joue un rôle assez similaire à celui de la commune (article L133-11 et 12 du code de l'éducation nationale).

A noter que le système d'indemnisation des établissements sous contrat est identique à celui des communes.

Les communes n'ont donc à se préoccuper que des seules écoles maternelles et élémentaires publiques situées sur leur territoire.

### **10 A quelle date le droit d'accueil entre-t-il en vigueur ?**

Selon son article 15, la Loi du 20 août 2008 n'est applicable, pour la majorité de ses articles, qu'à compter de la diffusion du décret d'application mettant en oeuvre les principes de la compensation financière due aux communes, et au plus tard le 1er septembre 2008.

Même si le décret en question n'a été publiée toutefois qu'au Journal Officiel du 6 septembre 2008, c'est bien au 1er septembre que les 12 nouveaux articles du code de l'éducation entrent en vigueur.

#### **Article 13**

Dans la même section 2, il est inséré un article L. 133-12 ainsi rédigé :

« Art. L. 133-12.-L'organisme de gestion des écoles maternelles et élémentaires privées sous contrat est chargé de la mise en place du service d'accueil prévu à l'article L. 133-1 pour les élèves de ces écoles.

« Dans le cas où un préavis de grève a été déposé dans les conditions prévues par l'article L. 2512-2 du code du travail et en vue de la mise en place d'un service d'accueil, toute personne exerçant des fonctions d'enseignement dans une école maternelle ou élémentaire privée sous contrat déclare au chef d'établissement, au moins quarante-huit heures, comprenant au moins un jour ouvré, avant de participer à la grève, son intention d'y prendre part. Le chef d'établissement communique sans délai à l'organisme de gestion de l'école le nombre de personnes ayant fait cette déclaration. L'article L. 133-5 du présent code est applicable aux informations issues des déclarations individuelles.

« L'Etat verse une contribution financière à chaque organisme de gestion qui a mis en place le service d'accueil au titre des dépenses exposées pour la rémunération des personnes chargées de cet accueil, lorsque le nombre de personnes exerçant des fonctions d'enseignement dans chaque école qu'il gère et qui ont participé à la grève est égal ou supérieur à 25 % du nombre d'enseignants de l'école. Cette contribution est fonction du nombre d'élèves accueillis et du nombre effectif de grévistes. Son montant et les modalités de son versement et de sa réévaluation régulière sont fixés par décret. »

#### **Article 14**

L'application des articles L. 133-4 et L. 133-6 à L. 133-12 du code de l'éducation fait l'objet d'une évaluation présentée par le Gouvernement sous la forme d'un rapport déposé, avant le 1er septembre 2009, sur le bureau des assemblées.

Cette évaluation retrace notamment les difficultés matérielles rencontrées par les communes pour l'organisation du service d'accueil.

#### **Article 15**

Les articles L. 133-1, L. 133-3 à L. 133-10 et L. 133-12 du code de l'éducation entrent en vigueur à compter de la publication du décret prévu à l'article L. 133-8 du même code et au plus tard le 1er septembre 2008.

La présente loi sera exécutée comme loi de l'Etat.

### **Le commentaire du Président**

C'est donc finalement un compromis que l'Etat organise par le biais de la Loi du 20 août 2008 : les enseignants pourront continuer de faire grève, les communes seront payées et les parents se voient proposer une solution à un problème ponctuellement gênant.

Personne n'est donc réellement satisfait... ni insatisfait.

On est bien loin du très strict service minimum annoncé en début d'années par le Président de la République !

Il reste maintenant à déterminer si cette solution est viable, car ce droit d'accueil doit être organisé en tout en 48 heures. Et il n'est pas sûr que toutes les communes, compte tenu de leur nombre et de leur diversité, aient la capacité de gérer un tel problème en si peu de temps. Et une fois de plus, c'est certainement l'intercommunalité qui apparaîtra à beaucoup comme la solution !

Je voudrais terminer en saluant les efforts déployés par le Président Jacques Pelissard sur cette question. Si cette Loi qui faisait peur à beaucoup s'avère au final plus neutre que prévu, c'est probablement grâce à son action. Qu'il en soit remercié...

#### **Michel BERNÉ**

Maire de Rougemont le Château

Président de l'Association Départementale des Maires du Territoire de Belfort

