

**CONSEIL D'ETAT**

DP

statuant  
au contentieux

**N° 422248**

**REPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

MINISTRE DE L'EDUCATION NATIONALE

c/M. C...

Mme Marie Grosset

Rapporteur

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux

(section du contentieux)

M. Raphaël Chambon

Rapporteur public

Sur le rapport de la 4ème chambre

de la section du contentieux

Séance du 6 novembre 2020

Lecture du 20 novembre 2020

Vu la procédure suivante :

M. D... C... a demandé au tribunal administratif de Rennes d'annuler pour excès de pouvoir la décision du directeur académique des services de l'éducation nationale d'Ille-et-Vilaine du 11 janvier 2016 opposant un refus à sa demande tendant à ce que l'Etat prenne en charge le financement de l'accompagnant des élèves en situation de handicap recruté pour assister sa fille à l'occasion de sa scolarisation en école maternelle, lorsque ce dernier intervient en dehors du temps scolaire et de la pause méridienne et d'enjoindre à l'Etat de faire droit à sa demande. Par un jugement n° 1600150 du 30 juin 2016, le tribunal administratif a, d'une part, annulé cette décision et, d'autre part, rejeté le surplus des conclusions de sa demande.

Par un arrêt n° 16NT02951 du 15 mai 2018, la cour administrative d'appel de Nantes a rejeté l'appel formé par le ministre de l'éducation nationale contre ce jugement en tant qu'il annule la décision du 11 janvier 2016 et, sur appel incident de M. C..., a enjoint à l'Etat de permettre à la fille de M. C... d'être suivie par un accompagnant des élèves en situation de handicap pendant l'ensemble des périodes prévues par la décision de la commission départementale des droits et de l'autonomie des personnes handicapées d'Ille-et-Vilaine.

Par un pourvoi, un mémoire en réplique et un nouveau mémoire enregistrés les 15 juillet 2018, 15 mars 2019 et 2 juin 2020 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, le ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports demande au Conseil d'Etat d'annuler cet arrêt.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code de l'action sociale et des familles ;
- le code de l'éducation ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de la sécurité sociale ;
- la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 ;
- la loi n° 2003-400 du 30 avril 2003 ;
- la loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 ;
- la loi n° 2019-791 du 26 juillet 2019 ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Marie Grosset, maître des requêtes,

- les conclusions de M. Raphaël Chambon, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à Me Bouthors, avocat de M. C... ;

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées d'Ille-et-Vilaine a décidé le 23 juillet 2015 que la scolarisation de l'enfant B... A... à l'école maternelle de Bruz durant l'année scolaire 2015-2016 requiert, compte tenu de sa situation de handicap, tant pour le temps scolaire que pour le temps périscolaire, une aide individuelle, c'est-à-dire un accompagnement par une personne chargée de l'assister. La direction des services départementaux de l'éducation nationale d'Ille-et-Vilaine de l'académie de Rennes a ainsi recruté un auxiliaire de vie scolaire, puis, son contrat ayant pris fin, un accompagnant d'élève en situation de handicap, afin qu'il apporte une aide individuelle à cet enfant durant le temps scolaire et la pause méridienne. M. C..., père de l'enfant, a demandé que l'accompagnant recruté par l'Etat assiste également sa fille durant le temps d'accueil que la commune de Bruz organise dans l'école maternelle le matin ou l'après-midi avant ou après le temps scolaire ainsi que durant le temps des activités périscolaires que cette collectivité propose le jeudi après-midi aux enfants scolarisés dans cette école. Par une décision du 11 janvier 2016, le directeur académique des services de l'éducation nationale d'Ille-et-Vilaine a opposé un refus à sa demande, au motif que l'ensemble des temps périscolaires relève de la responsabilité exclusive de la collectivité territoriale qui les organise et qu'il lui appartient d'en supporter la charge financière. Par un jugement du 30 juin 2016, le tribunal administratif de Rennes a annulé pour excès de pouvoir cette décision. Le ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports se pourvoit en cassation contre l'arrêt du 15 mai 2018 par lequel la cour administrative d'appel de Nantes a rejeté son appel dirigé contre ce jugement.

Sur le cadre juridique :

*En ce qui concerne l'accès des enfants en situation de handicap à l'éducation :*

2. Aux termes du premier alinéa de l'article L. 111-1 du code de l'éducation, dans sa rédaction alors en vigueur : « (...) Le service public de l'éducation (...) veille à l'inclusion scolaire de tous les enfants, sans aucune distinction. (...) ». Aux termes de l'article L. 111-2 du même code dans sa rédaction alors applicable: « Tout enfant a droit à une formation scolaire qui, complétant l'action de sa famille, concourt à son éducation. / (...) / Pour favoriser l'égalité des chances, des dispositions

*appropriées rendent possible l'accès de chacun, en fonction de ses aptitudes et de ses besoins particuliers, aux différents types ou niveaux de la formation scolaire. / (...) ». Aux termes de l'article L. 112-1 de ce code, dans sa rédaction alors en vigueur : « Pour satisfaire aux obligations qui lui incombent en application des articles L. 111-1 et L. 111-2, le service public de l'éducation assure une formation scolaire (...) aux enfants (...) présentant un handicap ou un trouble de la santé invalidant. Dans ses domaines de compétence, l'Etat met en place des moyens financiers et humains nécessaires à la scolarisation en milieu ordinaire des enfants (...) handicapés. / (...) » Aux termes de l'article L. 112-2 du code de l'éducation, dans sa rédaction applicable : « Afin que lui soit assuré un parcours de formation adapté, chaque enfant (...) handicapé a droit à une évaluation de ses compétences, de ses besoins et des mesures mises en œuvre (...). Cette évaluation est réalisée par l'équipe pluridisciplinaire mentionnée à l'article L. 146-8 du code de l'action sociale et des familles. (...) En fonction des résultats de l'évaluation, il est proposé à chaque enfant (...) handicapé, ainsi qu'à sa famille, un parcours de formation qui fait l'objet d'un projet personnalisé de scolarisation assorti des ajustements nécessaires en favorisant, chaque fois que possible, la formation en milieu scolaire ordinaire. Le projet personnalisé de scolarisation constitue un élément du plan de compensation visé à l'article L. 146-8 du code de l'action sociale et des familles. Il propose des modalités de déroulement de la scolarité coordonnées avec les mesures permettant l'accompagnement de celle-ci figurant dans le plan de compensation ».*

3. Il résulte de l'ensemble de ces dispositions que, d'une part, le droit à l'éducation étant garanti à chacun quelles que soient les différences de situation, et, d'autre part, que le caractère obligatoire de l'instruction s'appliquant à tous, les difficultés particulières que rencontrent les enfants en situation de handicap ne sauraient avoir pour effet ni de les priver de ce droit, ni de faire obstacle au respect de cette obligation. Il incombe à cet égard à l'Etat, au titre de sa mission d'organisation générale du service public de l'éducation, de prendre l'ensemble des mesures et de mettre en œuvre les moyens nécessaires pour que ce droit et cette obligation aient, pour les enfants en situation de handicap, un caractère effectif.

*En ce qui concerne l'aide individuelle susceptible d'être allouée aux enfants en situation de handicap scolarisés en milieu ordinaire :*

4. Aux termes de l'article L. 351-1 du code de l'éducation dans sa rédaction alors applicable : « Les enfants et adolescents présentant un handicap ou un trouble de santé invalidant sont scolarisés dans les écoles maternelles et élémentaires (...), si nécessaire au sein de dispositifs adaptés, lorsque ce mode de scolarisation répond aux besoins des élèves. (...) ». Ainsi que le précise ce même article L. 351-1, la décision est prise, en accord avec les parents ou le représentant légal, par la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées mentionnée par l'article L. 146-9 du code de l'action sociale et des familles. Cette commission est constituée au sein de chaque maison départementale des personnes handicapées et composée de représentants du département, des services et établissements publics de l'Etat, des organismes de protection sociale, des organisations syndicales, des associations de parents d'élèves et des représentants des personnes handicapées et de leurs familles et d'un membre du conseil départemental consultatif des personnes handicapées. En outre, ainsi que l'indique le même article L. 351-1, « dans tous les cas et lorsque leurs besoins le justifient, les élèves bénéficient des aides et accompagnements complémentaires nécessaires ». Aux

termes de l'article L. 351-3 du code de l'éducation, dans sa rédaction alors en vigueur : « Lorsque la commission mentionnée à l'article L. 146-9 du code de l'action sociale et des familles constate que la scolarisation d'un enfant dans une classe de l'enseignement public ou d'un établissement mentionné à l'article L. 442-1 du présent code requiert une aide individuelle dont elle détermine la quotité horaire, cette aide peut notamment être apportée par un accompagnant des élèves en situation de handicap recruté conformément aux modalités définies à l'article L. 917-1. / (...) / L'aide individuelle mentionnée au premier alinéa du présent article peut, après accord entre l'autorité de l'Etat compétente en matière d'éducation et la famille de l'élève, lorsque la continuité de l'aide est nécessaire à l'élève en fonction de la nature particulière de son handicap, être assurée par une association ou un groupement d'associations ayant conclu une convention avec l'Etat (...) ». Aux termes de l'article L. 917-1 du code de l'éducation, dans sa rédaction applicable à l'espèce : « Des accompagnants des élèves en situation de handicap peuvent être recrutés pour exercer des fonctions d'aide à l'inclusion scolaire de ces élèves, y compris en dehors du temps scolaire. Ils sont recrutés par l'Etat, par les établissements d'enseignement mentionnés au chapitre II du titre I<sup>er</sup> et au titre II du livre IV de la deuxième partie ou par les établissements mentionnés à l'article L. 442-1. (...) / (...) / Ils peuvent exercer leurs fonctions dans l'établissement qui les a recrutés, dans un ou plusieurs autres établissements ainsi que, compte tenu des besoins appréciés par l'autorité administrative, dans une ou plusieurs écoles. (...) / Ils peuvent être mis à la disposition des collectivités territoriales dans les conditions prévues à l'article L. 916-2 du présent code. (...) ».

5. Il résulte des dispositions qui viennent d'être citées, éclairées par leurs travaux préparatoires, notamment ceux de la loi du 30 avril 2003 relative aux assistants d'éducation et de la loi du 29 décembre 2013 de finances pour 2014, que lorsque la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées constate qu'un enfant en situation de handicap scolarisé en milieu ordinaire doit bénéficier d'une aide humaine, elle lui alloue l'aide individuelle prévue à l'article L. 351-3 du code de l'éducation, à hauteur d'une quotité horaire qu'il lui revient de déterminer et qui, eu égard à son objet, ne peut concerner que le temps dédié à la scolarité. A ce titre, lorsque l'inscription de l'enfant est prévue dans une école maternelle ou une école élémentaire relevant de l'enseignement public, il appartient à l'Etat de prendre en charge, pour le temps scolaire, l'organisation et le financement de cette aide individuelle, le cas échéant en recrutant un accompagnant des élèves en situation de handicap selon les modalités prévues à l'article L. 917-1 du code de l'éducation.

*En ce qui concerne la participation des élèves en situation de handicap au service de restauration scolaire et aux activités complémentaires et périscolaires pouvant être organisées par une collectivité territoriale :*

6. Aux termes de l'article L. 114-1 du code de l'action sociale et des familles : « Toute personne handicapée a droit à la solidarité de l'ensemble de la collectivité nationale, qui lui garantit, en vertu de cette obligation, l'accès aux droits fondamentaux reconnus à tous les citoyens ainsi que le plein exercice de sa citoyenneté ». Aux termes de l'article L. 114-1-1 du même code, dans sa rédaction applicable à l'espèce : « La personne handicapée a droit à la compensation des conséquences de son handicap quels que soient l'origine et la nature de sa déficience, son âge ou son mode de vie. / Cette compensation consiste à répondre à ses besoins, qu'il s'agisse de l'accueil de la petite enfance, de la scolarité, de l'enseignement, de l'éducation (...) ». Aux termes de l'article L. 114-2 de ce code : « Les

*familles, l'Etat, les collectivités locales, les établissements publics (...) associent leurs interventions pour mettre en œuvre l'obligation prévue à l'article L. 114-1, en vue notamment d'assurer aux personnes handicapées toute l'autonomie dont elles sont capables. / A cette fin, l'action poursuivie vise à assurer l'accès de l'enfant, de l'adolescent ou de l'adulte handicapé aux institutions ouvertes à l'ensemble de la population et son maintien dans un cadre ordinaire de scolarité, de travail et de vie (...).* ».

7. Aux termes de l'article L. 216-1 du code de l'éducation : « *Les communes, départements ou régions peuvent organiser dans les établissements scolaires, pendant leurs heures d'ouverture et avec l'accord des conseils et autorités responsables de leur fonctionnement, des activités éducatives, sportives et culturelles complémentaires. Ces activités sont facultatives et ne peuvent se substituer ni porter atteinte aux activités d'enseignement et de formation fixées par l'Etat. Les communes, départements et régions en supportent la charge financière. Des agents de l'Etat, dont la rémunération leur incombe, peuvent être mis à leur disposition. / (...) / L'organisation des activités susmentionnées est fixée par une convention, conclue entre la collectivité intéressée et l'établissement scolaire, qui détermine notamment les conditions dans lesquelles les agents de l'Etat peuvent être mis à la disposition de la collectivité* ». Aux termes de l'article L. 551-1 du même code : « *Des activités périscolaires prolongeant le service public de l'éducation, et en complémentarité avec lui, peuvent être organisées dans le cadre d'un projet éducatif territorial associant notamment aux services et établissements relevant du ministre chargé de l'éducation nationale d'autres administrations, des collectivités territoriales, des associations et des fondations, sans toutefois se substituer aux activités d'enseignement et de formation fixées par l'Etat. (...) / Le projet éducatif territorial vise notamment à favoriser, pendant le temps libre des élèves, leur égal accès aux pratiques et activités culturelles et sportives et aux nouvelles technologies de l'information et de la communication. Les établissements scolaires veillent, dans l'organisation des activités périscolaires à caractère facultatif, à ce que les ressources des familles ne constituent pas un facteur discriminant entre les élèves* ».

8. Lorsqu'une collectivité territoriale organise un service de restauration scolaire ou des activités complémentaires aux activités d'enseignement et de formation pendant les heures d'ouverture des établissements scolaires ou encore des activités périscolaires sur le fondement des dispositions citées au point précédent, il lui incombe, ainsi qu'il résulte, notamment, des dispositions du code de l'action sociale et des familles citées au point 6, de veiller à assurer que, sans préjudice du respect des conditions prévues pour l'ensemble des élèves, les élèves en situation de handicap puissent, avec, le cas échéant, le concours des aides techniques et des aides humaines dont ces élèves bénéficient au titre de leur droit à compensation en application du code de l'action sociale et des familles et du code de la sécurité sociale, y avoir effectivement accès.

9. A cet égard, en vertu de l'article L. 917-1 du code de l'éducation, cité au point 4, les accompagnants des élèves en situation de handicap recrutés par l'Etat sur le fondement d'une décision d'une commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées ayant alloué l'aide individuelle prévue à l'article L. 351-3 du code de l'éducation, peuvent intervenir « *y compris en dehors du temps scolaire* ». A ce titre, ils peuvent notamment être mis à la disposition de la collectivité territoriale dans les conditions prévues à l'article L. 916-2 du code de l'éducation, c'est-à-dire sur le fondement d'une convention conclue entre la collectivité intéressée et l'employeur dans les conditions

prévues à l'article L. 216-1 du même code, lequel précise qu'il revient à la collectivité territoriale d'assurer la charge financière de cette mise à disposition. Ils peuvent également être directement employés par la collectivité territoriale pour ces heures accomplies « *en dehors du temps scolaire* ». Enfin, ils peuvent être recrutés conjointement par l'Etat et par la collectivité territoriale ainsi que le prévoient désormais les dispositions de l'article L. 917-1 du code de l'éducation, dans leur rédaction issue de la loi du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance, non applicable au présent litige.

10. Il s'ensuit que lorsque l'Etat, sur le fondement de la décision d'une commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées allouant l'aide prévue à l'article L. 351-3 du code de l'éducation, recrute une personne pour accompagner un enfant en situation de handicap durant le temps scolaire et qu'en outre, cet enfant recourt au service de restauration scolaire ou participe à tout ou partie des activités complémentaires ou périscolaires organisées dans son établissement scolaire, il appartient à l'Etat de déterminer avec la collectivité territoriale qui organise ce service et ces activités si et, le cas échéant, comment cette même personne peut intervenir auprès de l'enfant durant ce service et ces activités, de façon à assurer, dans l'intérêt de l'enfant, la continuité de l'aide qui lui est apportée.

Sur le pourvoi :

11. Il résulte de ce tout ce qui vient d'être dit qu'en jugeant qu'il incombait à l'Etat, dès lors que la commission départementale des droits et de l'autonomie des personnes handicapées d'Ille-et-Vilaine avait décidé que la jeune B... A... bénéficierait de l'aide individuelle prévue à l'article L. 351-3 du code de l'éducation durant le temps scolaire et durant le temps périscolaire, d'assurer la prise en charge financière du coût de l'accompagnant chargé d'assister cet enfant, y compris lorsque ce dernier intervient en dehors du temps scolaire, notamment lors des temps d'accueil du matin ou du soir et des temps d'activités périscolaires que la commune de Bruz organise, la cour administrative d'appel de Nantes a commis une erreur de droit. Par suite, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de son pourvoi, le ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports est fondé à demander l'annulation de l'arrêt attaqué.

12. Les dispositions des articles L. 761-1 du code de justice administrative et 37 de la loi du 10 juillet 1991 font obstacle à ce qu'il soit fait droit aux conclusions présentées sur ce fondement par la SCP Bouthors, avocat de M. C....

DECIDE :

-----

Article 1<sup>er</sup> : L'arrêt n° 16NT02951 du 15 mai 2018 de la cour administrative d'appel de Nantes est annulé.

Article 2 : L'affaire est renvoyée à la cour administrative d'appel de Nantes.

Article 3 : Les conclusions présentées par M. C... au titre des articles L. 761-1 du code de justice administrative et 37 de la loi du 10 juillet 1991 sont rejetées.

Article 4 : La présente décision sera notifiée au ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, à M. D... C..., au ministre des solidarités et de la santé, à la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales et au ministre de l'intérieur.