

Compétences et obligations générales des communes

pour l'enseignement public du 1^{er} degré

VOTRE DOCUMENTATION

Le Délégué n° 233

n° 5
décembre 2012

Compétences et obligations générales des communes pour l'enseignement public du 1^{er} degré

L'enseignement public du premier degré relève de la compétence de la commune depuis les lois de Jules Ferry.

La commune joue un rôle fondamental dans le financement des écoles publiques et dans une moindre mesure pour les écoles privées, essentiellement du premier degré, mais son action s'oriente aussi de manière croissante vers l'épanouissement personnel et éducatif des enfants.

En principe, la loi prévoit que chaque commune doit disposer d'au moins une école élémentaire. Cependant, deux ou plusieurs communes peuvent se réunir pour l'établissement et l'entretien d'une école, ce qui arrive fréquemment en pratique.

En revanche, la commune n'est pas dans l'obligation d'être pourvue d'une école maternelle sur son territoire.

Les biens

Créations et implantations

Il appartient au conseil municipal de décider de la création et de l'implantation et par la suite de l'extension des écoles et classes élémentaires et maternelles d'enseignement public ; ceci après avis du représentant de l'État qui procède à l'attribution des emplois d'enseignants.

Il décide également de la désaffectation des locaux scolaires après avis du préfet qui lui-même aura recueilli celui de l'inspecteur d'académie.

Une commune peut s'unir à une ou plusieurs communes voisines dans le cadre d'un RPI, d'un RER ou encore transférer la compétence scolaire à un EPCI.

Les DDEN peuvent être consultés sur la convenance des projets de construction, d'aménagement et d'équipement des locaux que les communes doivent fournir pour la tenue de leurs écoles publiques.

Entretien

La commune, propriétaire des locaux, en assure les grosses réparations, les réparations courantes et la maintenance des biens immobiliers surtout s'il s'agit de se conformer aux normes de sécurité. La tenue d'un registre de sécurité est obligatoire.

Elle fait procéder au nettoyage des locaux, de leurs dépendances et des espaces extérieurs affectés à l'école.

Utilisation des locaux

Les locaux de l'école sont légitimement affectés, en priorité, à l'ensemble des besoins correspondant à l'activité d'enseignement.

En dehors des heures scolaires, le maire peut utiliser les locaux scolaires implantés dans la commune pour l'organisation d'activités culturelles, sportives, sociales ou socio-éducatives.

Ces activités peuvent être organisées soit par la commune elle-même, soit par des personnes physiques ou morales. La loi réserve au maire la décision d'autoriser l'organisation de telles activités, ainsi que la responsabilité de leur utilisation, après consultation du conseil d'école.

Fonctionnement

La commune prend en charge financière l'acquisition, l'entretien et le renouvellement du matériel d'enseignement (bureaux, tables, chaises) ainsi que les fournitures et matériel à usage des élèves.

Elle assure aussi la charge financière du chauffage et de l'éclairage des classes.

Les personnels

Les personnels en service à l'école

La commune procède à l'embauche des personnels en service à l'école notamment les agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles (ATSEM) et en assure la rémunération. Ces personnels communaux nommés par le maire relèvent de son autorité, mais le statut du directeur d'école prévoit que celui-ci organise leur travail pendant le temps scolaire.

L'enseignant

La commune est tenue d'attribuer un logement pour les instituteurs titulaires ou suppléants lorsqu'ils en font la demande ou de leur accorder une indemnité représentative de logement dont le montant est fixé par le préfet et soumis au CDEN. Les professeurs d'école se substituant progressivement aux instituteurs ne bénéficient pas de cette mesure.

Les usagers

L'inscription des élèves

Cette compétence appartient au maire, en sa qualité de représentant de l'État, il délivre alors aux familles un certificat indiquant l'école que l'enfant doit fréquenter.

En règle générale, le maire délègue, sous sa surveillance et sa responsabilité, cette mission au directeur de l'école.

Le contrôle du respect de l'obligation d'instruction

Le principe de l'obligation d'instruction, posé dès 1882, exige depuis 1959, que tous les enfants âgés de six à seize ans, présents sur le territoire national, bénéficient d'une instruction, qui peut être suivie, selon le choix des personnes responsables, soit dans un établissement scolaire public, soit dans un établissement scolaire privé, soit dans la famille. Même si la liberté de choix, pour les parents, entre ces trois modes d'instruction n'a pas été remise en cause depuis l'origine, la loi a posé en 1998 le principe, selon lequel l'instruction devait être assurée en priorité au sein des établissements d'enseignement.

Quel que soit le mode d'instruction choisi, il doit permettre à l'enfant d'acquérir, à l'issue de la période de l'instruction obligatoire, l'ensemble des connaissances et des compétences du socle commun. Si les familles font le choix d'instruire leur enfant dans la famille, l'inspecteur d'académie doit s'assurer que l'instruction dispensée répond à cet objectif.

Chaque année, à la rentrée scolaire, le maire dresse donc la liste de tous les enfants résidant dans la commune et qui sont soumis à l'obligation scolaire. Il diligente également les enquêtes relatives aux enfants qui reçoivent l'instruction dans leur famille et communique le résultat de celles-ci à l'Inspecteur d'Académie.

Il signale à l'Inspecteur d'Académie les manquements à l'obligation d'inscription dans une école.

Les DDEN ont le droit de prendre connaissance et copie, à la mairie, de la liste des enfants d'âge scolaire.

La création de périmètres scolaires

Dans les communes qui ont plusieurs écoles publiques, le ressort de chacune de ces écoles est déterminé par délibération du conseil municipal.

La modification des horaires

Le maire peut, après avis de l'autorité scolaire responsable, modifier les heures d'entrée et de sorties des établissements scolaires en raison de circonstances locales (fêtes, défilés ou pour faciliter l'organisation des transports scolaires).

Cependant, une telle modification ne saurait porter sur les emplois du temps des élèves, ni compromettre le déroulement des enseignements en remettant en cause leur volume horaire, ni porter atteinte à l'équilibre des rythmes scolaires, elle doit être validée par le conseil d'école.

La scolarisation hors de la commune de résidence

Une école est amenée à accueillir des élèves venant de différentes communes. Afin que la commune d'accueil ne supporte pas seule les frais supplémentaires engendrés par la venue de nouveaux élèves, les premières lois de décentralisation ont créé un mécanisme de répartition des charges de fonctionnement entre communes concernées. Le Code de l'Éducation prévoit que « *Lorsque les écoles maternelles, les classes enfantines ou les écoles élémentaires publiques d'une commune reçoivent des élèves dont la famille est domiciliée dans une autre commune, la répartition des dépenses de fonctionnement se fait par accord entre la commune d'accueil et la commune de résidence* ».

Ce principe de répartition des charges est inspiré par la recherche de l'équité et l'équilibre des ressources et des charges des communes.

La mise à disposition des installations communales

Elle ne pose pas de problèmes dans la mesure où ces équipements (intégrés à l'école ou non) sont la plupart du temps financés et gérés par la commune.

La sécurité

Pendant le temps scolaire et à l'intérieur de l'établissement scolaire, la surveillance des élèves incombe aux enseignants. Le maire, quant à lui, est responsable de la mise en sécurité des bâtiments, en tant que gestionnaire de l'école. Il peut demander à la commission de sécurité de contrôler la conformité des bâtiments aux normes de sécurité. Au titre de ses pouvoirs de police, il peut interdire l'accès à un bâtiment scolaire présentant un danger pour les élèves. En cas de carence du maire, le préfet est amené à assurer la sécurité des enfants.

Egalement, dans le cadre de ses pouvoirs de police, le maire doit assurer la sécurité aux abords de l'école : aménagement des infrastructures (modifications de voirie), réglementation de la circulation et du stationnement, pose de signalisations adéquates (feux, passages protégés), mise en place de policiers (police municipale ou nationale), de bénévoles...

Les écoles privées

>>> L'école maternelle privée

Les classes maternelles ou enfantines n'étant pas obligatoires dans une commune, les communes « n'ont pas à supporter les dépenses de fonctionnement des classes enfantines ou maternelles » des établissements privés, sauf « lorsqu'elles ont donné leur accord au contrat concernant ces classes ».

Lorsqu'elle doit participer aux dépenses des classes préélémentaires privées, la commune ne peut accorder d'aide supérieure à ce qu'elle accorde aux classes maternelles ou enfantines publiques.

>>> L'école primaire privée

Il est interdit aux communes d'aider les écoles privées n'ayant passé aucun contrat avec l'État.

Pour une école sous contrat d'association :

- La commune doit prendre en charge les dépenses de fonctionnement de cette école primaire « dans les mêmes conditions que celles des classes correspondantes de l'enseignement public... mais seulement en ce qui concerne les élèves résidant dans la commune ». Ces dépenses doivent être calquées sur le coût moyen par élève, pour la commune, d'une même classe de l'enseignement public.
- Les communes peuvent garantir des emprunts des écoles primaires privées (avec ou sans contrat) en vue de la construction, de l'acquisition ou de l'aménagement de locaux d'enseignement (dans les conditions de l'article 19-1 de la loi du 19 août 1986).
- Un régime particulier existe pour l'équipement informatique des écoles (loi du 19 août 1986 et article L. 69 du code du domaine de l'État modifié par la loi du 27 juillet 1998).
- D'autre part, une commune ne peut jamais louer des locaux pour les mettre à la disposition d'une école primaire privée (même sous contrat d'association).
- Les communes ne peuvent pas accorder d'indemnité de logement aux instituteurs privés.
- Elles ne doivent pas participer aux frais de grosses réparations des immeubles, ainsi que tous les travaux accroissant le patrimoine de l'école.
- Elles peuvent, par contre, participer aux travaux de réfection des peintures et des papiers peints qui relèvent de la catégorie des dépenses d'entretien courant, et donc des dépenses de fonctionnement finançables par la commune.

>>> La loi CARLE

Par sa circulaire d'application de 2009, la loi Carle fixe les conditions dans lesquelles les communes doivent payer les dépenses de fonctionnement des écoles sous contrat. « La commune n'est tenue d'assumer la prise en charge des dépenses de fonctionnement des classes élémentaires privées sous contrat d'association qu'en ce qui concerne les élèves domiciliés sur son territoire ». « Mais, si la commune de résidence ne dispose pas des capacités d'accueil nécessaires à la scolarisation de l'élève, la prise en charge de l'élève scolarisé dans une école élémentaire privée sous contrat d'association en dehors de la commune de résidence présente un caractère obligatoire. Si la commune est en mesure d'accueillir l'élève, la prise en charge présentera, comme pour l'enseignement public, un caractère obligatoire lorsque la fréquentation par l'élève d'une école située sur le territoire d'une autre commune que celle où il est réputé résider trouve son origine dans des contraintes liées : aux obligations professionnelles des parents, lorsqu'ils résident dans une commune qui n'assure pas directement ou indirectement la restauration et la garde des enfants ; à l'inscription d'un frère ou d'une sœur dans un établissement scolaire de la même commune ; à des raisons médicales ».

Références :

- >>> De nombreux articles du Code de l'Éducation : L. 131-1-1 ; L. 131-5 ; L. 131-6 ; L. 212-2 ; L. 212-4 ; L. 212-8 ; L. 212-15 ; D. 241-32.
- >>> Les textes adressés aux recteurs d'académie ; aux préfets de département ; aux inspecteurs d'académie, directeurs des services départementaux de l'éducation nationale ; aux membres des corps d'inspection ; aux chefs d'établissement ; aux directrices et directeurs d'école : L. du 28-3-1882 ; L. du 30-10-1886 ; Ord. N° 59-45 du 6-1-1959 ; L. n° 59-1557 du 31-12-1959 ; L. n° 89-486 du 10-7-1989 ; L. n° 98-1165 du 18-12-1998 ; D. n° 99-224 du 23-3-1999
- >>> Lois, articles, décrets et circulaires : Loi n° 98-1165 du 18 décembre 1998 ; loi du 28 mars 1882 ; décret n° 99-224 du 23 mars 1999 ; La loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 ; loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 ; décret n° 2009-259 du 5 mars 2009 ; Circulaire n° 2011-238 du 26 décembre 2011 ; décret n° 86.425 du 12 mars 1986 ; article R. 131-3.
- >>> Articles du code général des collectivités territoriales : L. 2121-30 ; L. 2213-1 et suivants ; L. 521-3.