

<p style="text-align: center;"><b>Extraits du rapport de Monsieur l'Inspecteur Général Bernard TOULEMONDE</b> <b>1<sup>er</sup> trimestre 2002</b> <b>La gratuité de l'enseignement</b></p>
---

### **Le champ d'application de la gratuité de l'enseignement**

Des incertitudes pèsent sur l'étendue de la gratuité de l'enseignement quant à la nature des établissements concernés d'une part, quant à la nature des prestations d'enseignement offertes gratuitement d'autre part.

**La nature des établissements concernés** : les textes laissent planer une certaine ambiguïté en ce qu'ils semblent ne concerner que la période de la scolarité obligatoire. Tel était déjà le cas en 1881 ; tel est surtout le cas de la loi de 1975. En réalité, la gratuité ne se limite pas à la scolarité obligatoire, mais relève d'un critère organique –école, collège, lycée publics-, même si la scolarité s'y déroule *avant* ou *après* l'obligation scolaire :

10

- *avant l'obligation scolaire* : les classes maternelles et enfantines, antérieures à l'âge de 6 ans, sont incontestablement couvertes par la gratuité : le juge administratif en a décidé ainsi à plusieurs reprises (Conseil d'Etat 10 janvier 1986 – Commune de Quingey, Recueil Lebon p.3 – 11 décembre 1987 Ville de Besançon c/Labbez, Recueil Lebon, Tables p. 757), même lorsque les enfants ne sont pas domiciliés dans la commune.

**La gratuité porte sur l'ensemble des enseignements obligatoires et optionnels dispensés dans le cadre des programmes et horaires officiels, fixés réglementairement. En revanche, elle ne porte pas sur des activités supplémentaires, hors programmes, facultatives, offertes à l'initiative de l'établissement.**

### **Les contributions facultatives parfois demandées aux parents :**

*- l'enseignement de l'éducation physique et sportive*

L'enseignement de l'éducation physique et sportive donne quelquefois lieu à telle ou telle contribution financière, plus ou moins « facultative », des parents (accès à la piscine ; pratique d'une activité...), dans le cadre des enseignements réglementaires. Il est vrai que la mise à disposition d'installations adéquates est un problème complexe : entre collectivités territoriales (tarification) ; entre établissements scolaires eux-mêmes (concurrences horaires)... Il est clair qu'il appartient aux collectivités locales de fournir aux établissements scolaires les installations sportives nécessaires à l'enseignement de l'EPS (32) et, par conséquent, qu'aucune contribution ne peut être demandée aux familles au titre des enseignements réglementaires.

*-Les coopératives scolaires :*

Ce sont des associations, majoritairement fédérées au sein d'une organisation complémentaire de l'enseignement public, l'office central de la coopération à l'école (OCCE). Depuis leur création en 1928, celles-ci sont très implantées dans l'enseignement primaire ; elles font appel à la générosité des parents, afin de subvenir aux besoins des familles nécessiteuses, en particulier pour financer des activités supplémentaires (sorties, etc...). L'esprit de solidarité et d'éducation à la

citoyenneté des élèves (associés à la gestion) qui préside à ces associations mérite d'être encouragé.

Toutefois, des dérives peuvent se produire, comme dans toutes les associations maniant des fonds, mais surtout parce que ces coopératives sont un substitut trop commode au défaut de personnalité morale des écoles primaires (33) – défaut qui bride fortement leur capacité d'initiative. Les responsables nationaux de l'OCCE en ont conscience et s'efforcent d'éviter ces dérives.

Il y a souvent confusion sur le caractère facultatif ou obligatoire de ces cotisations : collecte organisée par l'établissement scolaire, modalités de présentation très « incitatives » (35), à tel point que des familles se sentent obligées de payer.

→ Par conséquent, il est souhaitable de clarifier la situation :

- **rappeler une nouvelle fois qu'aucun prélèvement obligatoire ne peut être opéré sur les familles au profit des associations en question ;**
- **énoncer clairement le caractère facultatif de ces cotisations, les faire figurer sur un document distinct du document officiel d'inscription dans l'établissement ;**
- faire encaisser les sommes correspondantes par les trésoriers des associations plutôt que par l'agent comptable (dans le second degré), conformément à la loi de 1901 (l'association dispose d'une personnalité morale propre) ;
- assurer une transparence totale des comptes.

### *Les sorties et voyages scolaires*

L'intérêt pédagogique des sorties et voyages scolaires n'est plus à démontrer : l'observation sur le terrain dans les disciplines scientifiques (la « leçon de choses » d'autrefois), le contact avec les oeuvres et les créateurs dans les disciplines littéraires et artistiques, l'apprentissage des langues vivantes étrangères au milieu des populations de ces pays, l'exercice physique et la compétition sportive et, d'une façon générale, l'ouverture sur le monde économique, social et culturel font sans aucun doute partie de la formation des élèves. Les stages en entreprise, évoqués dans un autre paragraphe, en font également partie.

Certains programmes d'enseignement incluent ces sorties et voyages, beaucoup y invitent. Evidemment, la question de leur coût et de leur imputation se pose. A cet égard, la « *summa divisio* » distingue :

- ceux qui correspondent aux programmes d'enseignement *et* ont lieu pendant le temps scolaire –ceux-là sont obligatoires et doivent donc être gratuits pour les élèves ;
- les autres, hors horaires et programmes et donc facultatifs, pour lesquels une contribution peut être demandée aux familles. La loi d'orientation sur l'éducation du 10 juillet 1989 confirme cette distinction, en énonçant à propos des « activités périscolaires » : « Elles visent notamment à favoriser, *pendant le temps libre des élèves*, leur égal accès aux pratiques 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 » (Article 1<sup>er</sup>, devenu l'article L.551-1 du Code de l'Éducation). La participation financière des familles à ces activités est donc explicitement prévue par la loi.

A cet égard, il convient de souligner les efforts entrepris par de nombreuses collectivités locales –communes, départements et régions- et par des associations complémentaires de l'école pour faciliter les sorties et voyages : classes de différentes dénominations (« de neige », « vertes », « de mer », de « patrimoine », de « découverte »...), aides aux sorties

culturelles et sportives, fourniture de transports en commun, etc... Les aides prennent de multiples formes et la contribution financière des familles est diminuée d'autant. Les établissements scolaires eux-mêmes –écoles, collèges et lycées- font également preuve d'initiatives pour assurer la solidarité à l'égard des familles nécessiteuses : Caisses de solidarité et coopératives, Foyers socio-éducatifs et Maisons des lycées sont mobilisés, ventes de petits pains ou d'objets, kermesses et fêtes sont organisées pour rassembler des fonds et aider ceux qui rencontrent des difficultés financières. Dans certains cas, l'action des pouvoirs publics est coordonnée pour offrir, gratuitement ou presque, une série d'activités post et périscolaires aux élèves : les contrats éducatifs locaux (qui succèdent depuis 1998 à des contrats analogues existant depuis plusieurs années), qui conjuguent les efforts des communes, des administrations (Education, Jeunesse et Sports, Culture, Ville...), des organismes sociaux (CAF, FAS) et des associations en sont le meilleur exemple.

La distinction opérée entre les types de sorties et voyages paraît limpide, et pourtant...

Des questions sont posées : d'interprétation des textes, surtout dans le 1<sup>er</sup> degré ; de déontologie, surtout dans le second degré.

Dans le premier degré, une réglementation, abondante et précise compte tenu des problèmes de sécurité posés à cet âge des élèves, a été publiée en 1999 (circulaire du 21 septembre 1999, se substituant à celles des 18 septembre et 21 novembre 1997, BOEN Hors Série n° 7 du 23 septembre 1999). Cette réglementation prévoit trois situations :

- les sorties et voyages réguliers qui correspondent aux enseignements inscrits à l'emploi du temps. *Dans ce cas, la gratuité est de règle.* Il en est ainsi, par exemple, des enseignements d'éducation physique et sportive : ceux-ci ne peuvent être subordonnés à un paiement par les familles, ni pour l'activité elle-même, y compris la piscine, ni pour le transport vers les installations sportives, dès lors que cet enseignement se déroule sur le temps scolaire et se trouve, par conséquent, être obligatoire pour tous les élèves ;
- les sorties occasionnelles, sans nuitée, facultatives ou obligatoires ; elles prolongent l'enseignement sous des formes différentes : tel est le cas, par exemple, de la visite d'un musée ou de l'assistance à un spectacle. Parmi ces sorties, celles qui ont lieu pendant le temps scolaire, sans dépassement d'horaire, et sont donc obligatoires doivent être gratuites : il est clair qu'un élève ne peut être privé, pour des raisons financières, des enseignements, même dispensés sous une forme différente, et de la durée de scolarité auxquels il a droit. C'est bien ainsi qu'a raisonné le Conseil d'Etat, saisi précisément de cette question, dans son arrêt du 12 mars 1999, M. Maurou. En revanche, les sorties qui dépassent les horaires de classes ne peuvent être obligatoires et peuvent faire appel à une contribution des parents. On pourra longtemps chicaner à propos du dépassement horaire et de son volume : par exemple, à l'occasion de la pause méridienne –qui est, en droit, hors temps scolaire. Comme les textes le suggèrent, une étroite concertation avec les parents devrait résoudre les difficultés éventuelles, notamment sur les conditions financières de ces sorties.
- enfin, les sorties scolaires avec nuitée sont toujours facultatives ; une contribution des familles peut être demandée.

A noter que les familles sont, pour les sorties facultatives, tenues d'être couvertes par une assurance responsabilité civile et individuelle accidents. Les assurances « extrascolaires » sont de coût modique et dans de nombreux cas, l'assurance familiale couvre ce risque. Il conviendrait tout de même d'étudier en liaison avec les compagnies d'assurances une couverture collective, se substituant à l'assurance individuelle. Enfin, les textes recommandent expressément de rechercher auprès des partenaires des ressources financières permettant de n'écarter aucun élève incapable d'apporter sa contribution financière.