

Paris, le 4 décembre 2019

Décision du Défenseur des droits n°2019-271

Le Défenseur des droits,

Vu l'article 71-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits ;

Vu le décret n° 2011-904 du 29 juillet 2011 relatif à la procédure applicable devant le Défenseur des droits ;

Vu la Convention internationale relative aux droits de l'enfant ;

Vu la Convention internationale relative aux droits des personnes handicapées ;

Vu la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Vu le code de l'éducation ;

Vu le code de l'action sociale et des familles ;

Vu la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations ;

Saisi par les parents de X , âgé de 5 ans, de son exclusion depuis le 27 février 2018 du service de restauration scolaire, des activités périscolaires et extrascolaires, organisées par la commune de A, en raison de ses troubles du comportement, et du refus de prise en charge de ses besoins d'accompagnement par un ASH sur le temps méridien ;

Saisi par la suite de plusieurs autres cas d'enfants en situation de handicap dans ce même département, dont celui de Y, s'étant vus refuser la prise en charge d'une AESH par les services de l'éducation nationale sur le temps méridien.

Conclut à une atteinte à l'intérêt supérieur de X et Y, ainsi qu'à une atteinte discriminatoire au droit à l'éducation et aux loisirs de X fondée sur son handicap de la part de la commune ;

Prend toutefois acte de la réintégration de X au sein du service de restauration scolaire par la mairie et de sa proposition d'étudier toute demande d'inscription aux activités périscolaires de la famille X ;

Rappelle à la mairie de A sa responsabilité en matière d'accueil des enfants handicapés sur l'ensemble des temps péri et extrascolaires.

Recommande à titre général aux mairies, lorsqu'elles ne disposent pas des ressources humaines nécessaires, d'envisager de solliciter la mise à disposition d'un personnel accompagnant formé au handicap auprès des services de l'éducation nationale lorsqu'une décision de la CDAPH en confirme le besoin pour l'enfant ;

Recommande à l'association des maires de France (AMF) de rappeler aux communes leur responsabilité en matière d'accueil des enfants handicapés sur les temps péri et extrascolaires qu'elles organisent ;

En l'état actuel du droit, recommande aux services de l'Education nationale de B d'évaluer au cas par cas les demandes relatives à l'accompagnement d'un enfant en situation de handicap sur le temps méridien, lorsqu'une décision de la commission des droits, de l'autonomie des personnes handicapées le préconise, et de prendre toutes les mesures utiles dès lors qu'il existe un risque de rupture dans l'accompagnement de l'enfant sur ce temps ;

Recommande à l'Etat de mettre en œuvre toute mesure de nature à clarifier le cadre légal de l'accueil des enfants en situation de handicap pendant les différents temps d'activités périscolaires afin d'harmoniser les pratiques et mettre fin aux nombreuses disparités territoriales.

Recommande à la maire de A :

- De mettre en place une procédure de sanction respectueuse des droits de l'enfant, garantissant une motivation des décisions et l'information des familles. Cette procédure devra prendre en compte les spécificités de chaque enfant, et notamment, le cas échéant, sa situation de handicap.
- De mettre en place, pour chaque candidature aux activités péri et extrascolaires d'enfant présentant un handicap, une procédure d'évaluation des besoins et, le cas échéant, des mesures appropriées à mettre en place pour y répondre ;
- De modifier les règlements intérieurs et le projet pédagogique de l'accueil de loisirs sans hébergement 3-12 ans, afin de faire apparaître explicitement la possibilité, pour les enfants en situation de handicap, de bénéficier d'un aménagement des conditions d'accueil et des activités.

Le Défenseur des droits demande au ministre de l'Education nationale, au directeur des services départementaux de l'éducation nationale de B , au maire de A et au président de l'AMF de rendre compte des suites données aux recommandations ci-dessus dans un délai de trois mois à compter de la date de notification de la présente décision.

Cette décision est transmise pour information aux familles X et Y.

Jacques TOUBON

Recommandations au titre de l'article 25 de la loi organique n°2011-33 du 29 mars 2011

1. Le 25 janvier 2019, le Défenseur des droits a été saisi par les parents de X, âgé de 5 ans, exclu depuis le 27 février 2018 du service de restauration scolaire, des activités périscolaires et extrascolaires organisés par la commune de A depuis le 27 février 2018 en raison de ses troubles du comportement.
2. Réintégré, en mars 2019, au sein du service de restauration scolaire, l'enfant ne bénéficie pas de l'accompagnement d'un AESH, malgré la décision de la CDAPH reconnaissant ce besoin, les services de l'éducation nationale et la commune estimant respectivement qu'il ne leur appartient pas de prendre en charge cet accompagnement.
3. Par ailleurs, outre cette saisine, le Défenseur des droits a été destinataire de plusieurs cas d'enfants en situation de handicap dans le même département, dont celui de Y, pour lesquels la prise en charge de l'AESH a été refusée sur la pause méridienne, refus réitéré malgré l'intervention du délégué du Défenseur des droits. Ces situations sont donc prises en compte dans la présente décision.

Faits et instruction

4. Il ressort des éléments transmis par Monsieur X et Madame W, que leur fils est actuellement scolarisé à l'école privée à A. Il a bénéficié, jusqu'au 27 février 2018, des services de cantine scolaire ainsi que d'un accueil dans le cadre des activités périscolaires, le mercredi, et extrascolaires pendant les vacances, organisées par la commune.
5. Il a été exclu, le 27 février 2018, des activités périscolaires (cantine et mercredi) et extrascolaires, à la suite de plusieurs incidents mettant en cause son comportement, tant vis-à-vis des adultes que de ses camarades. Il est relevé qu'il n'écoute pas les consignes, est insolent, a uriné sur les murs dans les toilettes, a jeté un verre d'eau par terre et a tiré un enfant par sa capuche et l'a mis à terre.
6. Monsieur X a dû cesser son activité professionnelle afin de prendre en charge son fils sur les temps méridiens et le mercredi.
7. Face aux difficultés de leur fils, Monsieur X et Madame W ont mis en place un suivi, au cours de l'année 2017-2018, notamment par un centre médico-psychologique. Un trouble de l'attention a été diagnostiqué.
8. Par décision du 31 mai 2018, la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH) de B a reconnu à X la nécessité d'être accompagné par une aide humaine individuelle sur les temps scolaires ainsi que sur les temps de restauration, considérant qu'une attention continue et soutenue était nécessaire.
9. En septembre 2018, à l'occasion de la rentrée scolaire, les parents de X ont sollicité la mairie, par courrier, pour qu'il soit de nouveau admis à la cantine.
10. Par courrier du 27 septembre 2018, la mairie a réitéré son refus d'accueil sur les temps périscolaires, y compris sur les temps de cantine, et extrascolaires, « *dans la mesure où le comportement de X et les moyens qui sont les nôtres ne nous permettent pas de garantir un accueil de qualité pour lui et les autres enfants dans un contexte collectif* ».

11. Malgré un courrier de l'avocat de la famille X à la mairie, en novembre 2018, précisant bien qu'un besoin d'accompagnement de X avait été reconnu par la CDAPH pour les temps de cantine et sollicitant la réintégration de l'enfant au sein des activités péri et extrascolaires organisées par la commune, la situation n'a pas évolué.

12. C'est dans ce contexte que les parents de X ont sollicité, en janvier 2019, la déléguée territoriale du Défenseur des droits. La tentative de médiation, menée en partenariat avec le pôle d'appui handicap du département, n'a cependant pas abouti.

13. Le 7 mars 2019, la CDAPH a renouvelé sa décision concernant l'accompagnement individuel de X, y compris sur les temps périscolaires. Les parents en ont informé la mairie.

14. A la suite de l'ensemble de ces échanges, les parents de X ont reçu un courrier de la mairie, daté du 8 mars 2019, les informant que X pouvait réintégrer les services de la restauration scolaire à compter du 18 mars 2019.

15. Après un appel téléphonique de Monsieur X auprès de la commune, la réintégration a certes été confirmée mais sans accompagnement humain ni aménagement permettant à l'enfant de revenir dans de bonnes conditions, la mairie considérant qu'il ne lui incombait pas d'en supporter le coût financier.

16. Au vu de cette situation, le 19 mars 2019, le Défenseur des droits a sollicité le pôle aide humaine de l'académie afin qu'il prenne en charge l'accompagnement de l'enfant par un AESH sur le temps de restauration. Le directeur académique des services de l'éducation nationale de B n'a cependant pas donné suite à cette demande.

17. Le Défenseur des droits a adressé à la mairie ainsi qu'aux services de l'éducation nationale une note récapitulant l'ensemble des éléments de la situation le 12 juin 2019. L'éducation nationale y a répondu le 10 juillet 2019 et la mairie le 11 juillet 2019.

18. Par ailleurs, le délégué du Défenseur des droits est intervenu auprès des services de l'éducation nationale en septembre 2019 pour obtenir la mise à disposition d'un AESH au profit de Y. Ces derniers, par un courrier du 16 septembre 2019, n'ont pas donné une suite favorable à cette sollicitation.

Analyse

I. Sur le cadre juridique applicable

19. L'article 28 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant (CIDE) stipule que : « *Les Etats parties reconnaissent le droit de l'enfant à l'éducation, et en particulier, en vue d'assurer l'exercice de ce droit progressivement et sur la base de l'égalité des chances* ». Selon l'article 23 de cette même convention, « *Les Etats parties reconnaissent que les enfants mentalement ou physiquement handicapés doivent mener une vie pleine et décente, dans des conditions qui garantissent leur dignité, favorisent leur autonomie et facilitent leur participation active à la vie de la collectivité* ».

20. Selon l'article 24.1.a) de la Convention relative aux droits des personnes handicapées (CIDPH) : « *Les États Parties reconnaissent le droit des personnes handicapées à l'éducation. En vue d'assurer l'exercice de ce droit sans discrimination et sur la base de l'égalité des chances, les États Parties font en sorte que le système éducatif pourvoie à l'insertion scolaire à tous les niveaux et offre, tout au long de la vie, des possibilités d'éducation qui visent le plein épanouissement du potentiel humain et du sentiment de dignité*

et d'estime de soi, ainsi que le renforcement du respect des droits de l'homme, des libertés fondamentales et de la diversité humaine ».

21. En outre, l'article 24.2.c) de la CIDPH stipule que : « *Aux fins de l'exercice de ce droit, les Etats parties veillent à ce qu'il soit procédé à des aménagements raisonnables en fonction des besoins de chacun ».*

22. En application de l'article 30.5 d) de la Convention, il incombe aux États, « *Afin de permettre aux personnes handicapées de participer, sur la base de l'égalité avec les autres, aux activités récréatives, de loisirs et sportives (...) de prendre des mesures appropriées pour : (...) Faire en sorte que les enfants handicapés puissent participer, sur la base de l'égalité avec les autres enfants, aux activités ludiques, récréatives, de loisirs et sportives, y compris dans le système scolaire... (...)* ».

23. Si l'article 5 de la CIDPH rappelle que les personnes en situation de handicap ont « *droit sans discrimination à l'égale protection et à l'égal bénéfice de la loi* », son article 5.3 stipule qu'afin d'éliminer la discrimination, « *les Etats parties prennent toutes les mesures appropriées pour faire en sorte que des aménagements raisonnables soient apportés* ».

24. Par discrimination fondée sur le handicap, l'article 2 de la CIDPH précise qu'il faut entendre : « *toute distinction, exclusion ou restriction fondée sur le handicap qui a pour objet ou pour effet de compromettre ou réduire à néant la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, sur la base de l'égalité avec les autres, de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social, culturel, civil ou autres. La discrimination fondée sur le handicap comprend toutes les formes de discrimination, y compris le refus d'aménagement raisonnable* ».

25. Enfin, selon le même article, « *On entend par « aménagement raisonnable » les modifications et ajustements nécessaires et appropriés n'imposant pas de charge disproportionnée ou induite apportés, en fonction des besoins dans une situation donnée, pour assurer aux personnes handicapées la jouissance ou l'exercice, sur la base de l'égalité avec les autres, de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales* ».

26. En droit interne, l'interdiction générale des discriminations est posée par la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations. Selon ses articles 1 et 2, constitue une discrimination directe la situation dans laquelle une personne, sur le fondement de son handicap, s'est vue refuser l'accès ou la fourniture d'un service.

27. Bien que l'obligation d'aménagement raisonnable ne soit pas expressément mentionnée dans la loi du 27 mai 2008, elle découle de l'interdiction générale des discriminations prévue par la loi et est donc, à ce titre, d'application directe.

28. En s'inscrivant dans le prolongement et en complémentarité du service public de l'éducation¹, les activités périscolaires participent au droit de chaque enfant à l'éducation et aux loisirs².

29. Constituant un service public facultatif, les activités péri et extrascolaires relèvent de la responsabilité des collectivités locales. Ces activités ont vocation, dès lors qu'elles sont mises en place, à accueillir tous les enfants sans discrimination.

¹ Article L.551-1 du code de l'éducation

² Préambule de la Constitution de 1946, articles 11 et 13 ; CIDPH, article 30.5 ; CIDE, article 31.1

30. L'article L131-13 du code de l'éducation dispose que « *L'inscription à la cantine des écoles primaires, lorsque ce service existe, est un droit pour tous les enfants scolarisés. Il ne peut être établi aucune discrimination selon leur situation ou celle de leur famille* ».

31. Enfin, aux termes des articles L. 351-3 et L. 917-1 du code de l'éducation, les AESH ont vocation à intervenir tant sur le temps scolaire que périscolaire.

II. L'accueil de l'enfant handicapé en dehors des temps scolaires

a. Une responsabilité qui incombe à la commune

32. Comme précisé plus haut, les activités péri et extrascolaires relèvent de la compétence des collectivités locales et ont vocation, dès lors qu'elles sont mises en place, à s'ouvrir à tous les enfants, y compris aux enfants handicapés.

33. Il pèse sur les communes une obligation de non-discrimination fondée sur le handicap, qui comprend celle de mettre en place, le cas échéant, des aménagements raisonnables afin d'accueillir les enfants en situation de handicap. En cas de refus, il revient aux responsables de démontrer qu'il leur est impossible d'accueillir l'enfant, nonobstant la mise en place d'aménagements raisonnables.

34. En l'espèce, la commune de A a maintenu son refus d'accueillir X à partir de février 2018 et au-delà du 18 mars 2019 sur l'ensemble des temps périscolaires et extrascolaires, pour des raisons de sécurité. Dans son courrier du 27 septembre 2018 adressé aux parents, la mairie précise en effet « qu'au vu des difficultés comportementales rencontrées par votre enfant, les services collectifs municipaux n'étaient pas en mesure d'accueillir X dans des conditions satisfaisantes et sécurisées pour lui, pour ses camarades et pour les adultes encadrants ».

35. Si un refus peut être légitime au vu de l'objectif de sécurité poursuivi, il ne peut être fondé que sur une appréciation objective et individualisée de l'aptitude ou non de l'enfant à participer aux activités en toute sécurité. La seule allégation d'impératifs de sécurité sans que la réalité des risques ne soit précisément démontrée ne peut suffire à justifier ce refus.

36. En outre, cet argument ne peut être recevable que s'il est avéré que l'accueil de l'enfant soulève des problèmes de sécurité auxquels la structure de loisirs n'est pas en mesure de répondre, au besoin en mettant en place des aménagements raisonnables. Cela implique que la situation individuelle de l'enfant ait réellement été évaluée, les aménagements nécessaires identifiés et concrètement envisagés et l'impossibilité de les mettre en place objectivement démontrée. À défaut, le refus d'accueillir l'enfant est constitutif d'une discrimination.

37. En l'espèce, la confirmation de la décision d'exclusion de septembre 2018 intervient sans nouvelle évaluation de la situation de l'enfant par la mairie alors même que des éléments nouveaux sont apportés par ses parents : la mise en œuvre d'une prise en charge des troubles de l'enfant et une décision de la CDAPH évaluant ses besoins d'accompagnement en raison de son handicap.

38. Ainsi, la mairie ne paraît pas avoir envisagé les besoins d'aménagements sur les temps périscolaires du mercredi ni sur les temps extrascolaires. La charge disproportionnée liée à l'emploi d'un accompagnant n'est pas davantage démontrée en l'espèce.

39. La mairie ne se fonde ainsi sur aucun élément objectif qui permettrait de considérer que l'accueil de l'enfant est impossible ou qu'il impliquerait des aménagements représentant une charge indue ou disproportionnée pour la commune.

40. La mairie n'apporte aucun élément complémentaire à l'analyse du Défenseur des droits sur ces points dans son courrier du 11 juillet 2019.

41. Au regard de l'ensemble des éléments ci-dessus, le Défenseur des droits conclut que le maintien par la commune de l'exclusion de X sur les temps périscolaires et extrascolaires, entre février 2018 et mars 2019, sans que sa situation n'ait été évaluée et des aménagements raisonnables envisagés, a constitué une atteinte discriminatoire au droit aux loisirs de l'enfant X sur le fondement de son handicap.

- **Le Défenseur des droits rappelle à la mairie de A sa responsabilité en matière d'accueil des enfants handicapés sur l'ensemble des temps péri et extrascolaires.**
- **Le Défenseur des droits recommande à l'association des maires de France de rappeler aux communes leur responsabilité en matière d'accueil des enfants handicapés sur les temps péri et extrascolaires qu'elles organisent.**

b. La spécificité de l'accueil des enfants en situation de handicap sur le temps méridien

42. Après l'exclusion de X de la cantine et à la suite de l'intervention du Défenseur des droits, la mairie a décidé la réintégration de X, en mars 2019, sur les temps de cantine, mais sans accompagnement humain, malgré la décision de la CDAPH reconnaissant les besoins de l'enfant, considérant qu'il ne lui appartenait pas de prendre en charge cet accompagnement et d'en supporter le coût financier.

43. Ainsi, la mairie n'a pas sollicité de mise à disposition d'un AESH sur le temps méridien auprès du pôle aides humaines de l'inspection académique, possibilité pourtant prévue par l'article L.917-1 du code de l'éducation.

44. Si le Défenseur des droits prend acte de la réintégration de l'enfant au sein des services de la cantine depuis les vacances d'avril 2019, sans incident à ce jour, il constate cependant que l'enfant ne bénéficie toutefois d'aucun accompagnement humain, tel que préconisé par la CDAPH.

45. Qu'il s'agisse des situations de X ou de Y, le Défenseur des droits rappelle qu'il est de la responsabilité de la commune, si elle ne dispose pas d'un personnel formé à l'accueil des enfants en situation de handicap, de se rapprocher des services académiques afin d'étudier la possibilité d'une mise à disposition d'un AESH sur le temps méridien dans les conditions prévues à l'article L. 917-1 susvisé.

46. Le refus de la commune de prendre les mesures appropriées pour garantir l'accompagnement humain reconnu par la CDAPH constitue une atteinte au droit à l'éducation des enfants porteurs de handicap.

- **Le Défenseur des droits recommande aux mairies, lorsqu'elles ne disposent pas des ressources humaines nécessaires, d'envisager de solliciter à la mise à disposition d'un personnel accompagnant formé au handicap auprès des services de l'éducation nationale lorsqu'une décision de la CDAPH en confirme le besoin pour l'enfant.**

47. Face à cette situation, le Défenseur des droits a sollicité la direction académique des services de l'éducation nationale afin d'assurer la présence d'une AESH auprès de l'enfant.

48. Dans son courrier du 5 avril 2019, l'éducation nationale indique remplir ses obligations en mettant en place un AESH à hauteur de ¼ du temps scolaire, tel que décidé par la CDAPH. Elle considère cependant que les activités périscolaires relèvent des compétences des collectivités territoriales, l'Etat ne mettant les moyens financiers et humains nécessaires à la scolarisation en milieu ordinaire des enfants handicapés, que dans la limite de ses domaines de compétences, conformément à l'article L.112-1 du code de l'éducation.

49. Des éléments de réponse similaires ont été transmis à la famille Y puis au délégué du Défenseur des droits le 16 septembre 2019 à la suite de la sollicitation des services de l'éducation nationale pour le jeune Y.

50. Dans son courrier du 10 juillet 2019, l'inspection académique mentionne l'existence de jurisprudences divergentes en la matière, ainsi que d'un nouveau recours pendant devant le Conseil d'État.

51. Dans ce même courrier, l'inspection académique réaffirme que « *les activités périscolaires, qui constituent un service public facultatif de la compétence des communes, ne sauraient être regardées comme faisant partie du service public de l'enseignement consacré par le 13^{ième} alinéa du préambule de la Constitution de 1946, ni être regardées comme une composante nécessaire à la scolarisation des enfants, et partant, au droit à l'éducation posé par les articles L. 111-1 et L. 112-1 du code de l'éducation* ».

52. Comme rappelé plus haut, le caractère facultatif du service de la restauration scolaire n'est pas ici contesté. Toutefois, l'article L131-13 du code de l'éducation dispose que « *L'inscription à la cantine des écoles primaires, lorsque ce service existe, est un droit pour tous les enfants scolarisés. Il ne peut être établi aucune discrimination selon leur situation ou celle de leur famille* ».

53. Aussi, lorsque ce service existe, il est ouvert à tous les enfants scolarisés sans discrimination. S'agissant des enfants handicapés, le principe général de non-discrimination suppose que la commune mette en place, chaque fois que nécessaire, les mesures appropriées pour répondre aux besoins de l'enfant, comme cela a été vu plus haut.

54. Toutefois, comme l'a rappelé le Conseil d'Etat en 2011, le temps méridien d'une journée scolaire présente des caractéristiques spécifiques en ce qu'il permet d'assurer la continuité entre deux temps scolaires de l'enfant.

55. Si le Défenseur des droits souscrit à l'analyse de l'éducation nationale selon laquelle les communes sont compétentes pour prendre en charge les accompagnements et aménagements nécessaires à l'accueil des enfants en situation de handicap sur les temps périscolaires, et *a fortiori* sur les temps extrascolaires, il n'en demeure pas moins que le Conseil d'État a considéré, en opportunité, qu'il revenait à l'État de prendre en charge l'accompagnement de l'enfant sur les temps méridiens au regard de son obligation de résultat en matière de scolarisation des enfants handicapés³.

³ Par un arrêt du 8 avril 2009 (CE, 8 avr. 2009, n°311434, Laruelle et a.), le Conseil d'État considère que l'obligation pour l'État de scolariser les enfants handicapés doit s'analyser en une obligation de résultat. La haute juridiction estime, en effet, qu'il incombe à l'État, 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 handicapés, un caractère effectif.

56. Par une ordonnance en référé du 20 avril 2011, depuis lors confirmée au fond par plusieurs juridictions administratives⁴, le Conseil d'État a ainsi reconnu l'obligation pour l'État de prendre en charge les mesures propres à assurer l'accès des enfants handicapés aux activités périscolaires, en l'occurrence, l'accompagnement par un auxiliaire de vie scolaire sur le temps de la cantine, alors même que ces activités ne relèveraient pas, en tant que telles de sa compétence, dès lors que ces mesures apparaissent comme une composante nécessaire à la scolarisation de l'enfant et qu'elles sont préconisées par la CDAPH (CE, 20 avril 2011, *Ministre de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et de la Vie associative c/M. et Mme SUEL*, n°345442).

57. Dans une réponse à une question parlementaire du 16 avril 2019⁵, la secrétaire d'Etat en charge des personnes handicapées a également rappelé que « Le Conseil d'Etat a rendu un arrêt, le 20 avril 2011, indiquant qu'il incombe 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 le droit à l'éducation et l'obligation scolaire ait, pour les enfants handicapés, un caractère effectif. A ce titre, les personnels chargés de l'aide humaine individualisée ou mutualisée pendant les temps scolaires peuvent accompagner les élèves en situation de handicap pendant la pause méridienne dès lors que cet accompagnement a été notifié par une décision de la CDAPH. Pour les activités périscolaires proposées par les collectivités territoriales, celles-ci n'ont pas de caractère obligatoire, mais chaque enfant doit avoir la possibilité d'en bénéficier ».

58. Ainsi, au sein des temps périscolaires, le temps méridien d'une journée scolaire a un statut particulier car il peut être considéré comme une composante nécessaire à la scolarisation. L'enfant qui ne pourrait pas être accueilli sur ce temps méridien verrait son droit à l'éducation compromis, impliquant dès lors la responsabilité de l'Etat auquel il appartient de garantir ce droit.

59. A titre d'exemple, en cas d'éloignement géographique entre le domicile et l'école, comme c'est le cas pour Y, scolarisé à 20 km de son domicile, les déplacements peuvent être particulièrement contraignants et générateurs d'une fatigue supplémentaire pour l'enfant, dont le retour à l'école l'après-midi peut se trouver dès lors compromis.

60. De plus, l'impossibilité d'accueil d'un enfant handicapé à la restauration scolaire impose aux parents d'organiser leur emploi du temps en fonction du repas de midi, ce qui peut être difficile, voire impossible, pour les parents qui travaillent et compromettre potentiellement le retour de l'enfant l'après-midi.

61. Assurer l'accueil des enfants handicapés durant le temps méridien contribue donc à garantir l'effectivité de leur scolarité et de leur droit à l'éducation.

62. Dès lors, le Défenseur des droits considère qu'il résulte de ce qui précède, au vu du droit à la cantine récemment consacré par l'article L 131 -13 du code de l'éducation, du droit et de la jurisprudence actuels, qu'en l'absence de réponse adaptée de la commune, l'Etat doit prendre toutes les mesures utiles pour assurer la présence d'un accompagnant sur les temps de restauration scolaire, telle que préconisée par la CDAPH, lorsqu'il existe des risques pour l'enfant handicapé de ne pas pouvoir être admis au service de restauration en raison de l'absence d'accompagnement humain.

⁴ Tribunal administratif de Rennes, n° 1600150 du 30 juin 2016, Cour administrative d'appel de Nantes, 5^{ième} chambre, n°17 NT02963 du 25 juin 2018

⁵ Question écrite n°14831 du 4 décembre 2018 de M. Cyrille Isaac-Sibille et réponse de Madame la secrétaire d'Etat chargée des personnes handicapées du 16 avril 2019.

63. En ne prenant pas les mesures de nature à permettre l'accompagnement humain effectif sur les temps de cantine des enfants X et Y, l'Education nationale n'a pas garanti la prise en compte de leur intérêt supérieur de façon primordiale.

- **En l'état actuel du droit, le Défenseur des droits recommande aux services de l'Education nationale de B d'évaluer au cas par cas les demandes relatives à l'accompagnement d'un enfant en situation de handicap sur le temps méridien, lorsqu'une décision de la commission des droits, de l'autonomie des personnes handicapées le préconise, et de prendre toutes les mesures utiles dès lors qu'il existe un risque de rupture dans l'accompagnement de l'enfant sur ce temps.**

c. Sur la responsabilité de l'Etat au titre de la CIDE et de la CIDPH

64. Dans les situations de X et de Y, le Défenseur des droits constate le désaccord persistant entre les différents acteurs institutionnels, communes et services académiques, relatif aux responsabilités de chacun, plus particulièrement sur le temps méridien. Il n'en demeure pas moins que l'enfant ne doit pas pâtir de ces dissensions, au risque de porter atteinte à son intérêt supérieur.

65. Au-delà de la situation de ces deux jeunes enfants, le Défenseur des droits a pu constater à de nombreuses reprises, dans les saisines qui lui sont adressées, la diversité des pratiques sur le territoire français quant à la prise en charge financière de l'accompagnement humain des enfants en situation de handicap sur les divers temps.

66. Les familles se trouvent donc confrontées à des fonctionnements différents selon leur lieu de résidence.

- **Par conséquent, le Défenseur des droits rappelle qu'il appartient à l'Etat de garantir l'effectivité des droits reconnus par la Convention relative aux droits des personnes handicapées et la Convention relative aux droits de l'enfant, et notamment le droit à l'éducation, le droit aux loisirs, ainsi que la prise en compte de l'intérêt supérieur des enfants.**
- **A ce titre, le Défenseur des droits recommande à l'Etat de mettre en œuvre toute mesure de nature à clarifier le cadre légal de l'accueil des enfants en situation de handicap pendant les différents temps d'activités périscolaires afin d'harmoniser les pratiques et mettre fin aux nombreuses disparités territoriales.**

III. La nécessité de mettre en place une procédure d'accueil de loisirs respectueuse des droits de l'enfant

67. Dans son courrier du 27 février 2018, pour sanctionner le comportement de l'enfant, la mairie indique qu'une décision d'exclusion temporaire des activités péri et extrascolaires a été prise, sans en préciser la durée. Dans les faits, l'enfant n'a pas été réintégré en septembre 2018, malgré la demande des parents, et l'exclusion effective de X a été maintenue sine die, à l'exception de l'accueil à la cantine accepté par la mairie le 18 mars 2019.

68. Le Défenseur des droits considère donc que l'exclusion de X, bien que qualifiée de temporaire, était en réalité une décision définitive d'exclusion. De plus, la mairie a manqué à

son obligation de motivation, le courrier du 27 février 2018 actant l'exclusion ne précisant aucun motif pour justifier cette décision.

69. Par un courrier du 27 septembre 2018, la commune a ensuite justifié l'exclusion de X de l'ensemble des activités péri et extra scolaires par son impossibilité à l'accueillir dans des conditions satisfaisantes et sécurisée pour tout le monde, sans mentionner le handicap de l'enfant, diagnostiqué entre temps. Et la décision d'exclusion a été maintenue sans qu'il en soit tenu compte.

70. Comme vu plus haut, la confirmation de la décision d'exclusion de septembre 2018 intervient sans réexamen de sa situation par la mairie, et sans prise en compte des éléments nouveaux apportés par ses parents.

71. La mairie n'a produit aucune observation sur la procédure d'exclusion à la suite de la note récapitulative.

72. Le Défenseur des droits conclut donc que la décision d'exclusion de février 2018 et sa confirmation en septembre 2018 ont été prises en violation des droits et de l'intérêt supérieur de l'enfant.

- **Le Défenseur des droits recommande à la mairie de A de mettre en place une procédure de sanction respectueuse des droits de l'enfant, garantissant une motivation des décisions et l'information des familles. Cette procédure devra prendre en compte les spécificités de chaque enfant, et notamment, le cas échéant, sa situation de handicap.**

73. Toutefois, le Défenseur des droits prend acte de l'engagement de la commune de A d'étudier toute demande des parents en vue d'un accueil les mercredis ou pendant les vacances scolaires. Il lui appartient d'examiner, le cas échéant, les aménagements nécessaires pour répondre aux besoins de l'enfant. Le Défenseur des droits souligne que la présence d'un accompagnant spécifique auprès de l'enfant handicapé n'est pas nécessairement la solution la plus adaptée, chaque situation devant être évaluée concrètement au vu des besoins de chaque enfant.

74. Dans son courrier du 11 juillet 2019, la mairie indique par ailleurs rencontrer des difficultés globales lors de l'accueil des enfants en situation de handicap dans des « *conditions d'accueil collectif classiques* ».

75. Si le Défenseur des droits ne sous-estime pas ces difficultés, il rappelle qu'il appartient à la commune de mettre en œuvre les moyens pour y parvenir. Une formation ou une sensibilisation des animateurs des centres de loisirs au handicap, la mise en place de partenariats ou de renfort ponctuel de personnels, une réflexion sur les activités proposées et les aménagements à mettre en place sont autant de dispositifs qui peuvent être mobilisés.

76. Aussi, le Défenseur des droits invite le maire de A à prendre connaissance du rapport de la mission nationale « Accueils de loisirs et handicap » du 14 décembre 2018.

77. Développer des outils propres au centre de loisirs peuvent également aider à cette réflexion. Or, le Défenseur des droits constate que ni le règlement intérieur de l'accueil de loisirs sans hébergement (ALSH), ni celui de la restauration scolaire, pas plus que le projet pédagogique de l'ALSH n'évoquent l'accueil des enfants en situation de handicap et ses modalités.

78. Pourtant, le principe même de cet accueil ainsi que la possibilité pour ces enfants de bénéficier d'aménagement des activités afin de tenir compte de leurs besoins devraient être expressément indiqués dans le projet pédagogique.

79. Ce projet pédagogique est également l'occasion de préciser la procédure en cas d'admission d'un enfant en situation de handicap.

80. Ainsi, le Défenseur des droits rappelle que l'évaluation des besoins de l'enfant et les mesures appropriées pour y répondre doivent faire l'objet d'une concertation en amont de l'accueil entre l'enfant, ses parents et les services de la mairie.

81. Le cas échéant, une expertise externe peut être recherchée auprès, notamment, des services médico-sociaux qui accueillent habituellement l'enfant. Le pôle d'appui handicap du département, en l'occurrence Handicap loisirs 35, est également un service dont l'expertise devrait être sollicitée de manière plus systématique, afin de préparer au mieux l'accueil d'un enfant handicapé et identifier ses éventuels besoins d'aménagements.

➤ **Par conséquent, le Défenseur des droits recommande au maire de A :**

- **De mettre en place, pour chaque candidature d'enfant présentant un handicap, une procédure d'évaluation des besoins et, le cas échéant, des mesures appropriées à mettre en place pour y répondre ;**
- **De modifier les règlements intérieurs et le projet pédagogique de l'accueil de loisirs sans hébergement 3-12 ans, afin de faire apparaître explicitement la possibilité, pour les enfants en situation de handicap, de bénéficier d'un aménagement des conditions d'accueil et des activités.**