

ENSEIGNEMENT

Service minimum d'accueil en cas de grève dans les écoles

Position de principe du Conseil Municipal

EXPOSE DES MOTIFS

La loi n° 2008-790 du 20 août 2008 met en place un service minimum d'accueil dans les écoles, dans le cadre du droit d'accueil pour les élèves des écoles maternelles et élémentaires pendant le temps scolaire, en raison de l'absence de leur professeur, en cas de grève. Cette loi a été promulguée après décision du Conseil Constitutionnel du 7 août 2008.

Le dispositif prévu, a été décliné, par décret n° 2008-901 du 4 septembre 2008, relatif à la compensation financière de l'Etat, au titre du service d'accueil, et par une circulaire n°2008-111 du 26 août 2008, précisant les modalités de mise en œuvre de la loi du 20 août 2008.

Ce dispositif prévoit d'obliger les communes à mettre en place, en cas de grève des professeurs, les moyens humains de remplacement des professeurs absents, ainsi que les moyens matériels y afférents :

- en mobilisant les personnels communaux ou toute autre personne, « possédant les qualités nécessaires pour accueillir et encadrer des enfants » ; ceci, sans aucune exigence particulière quand à la qualification requise des personnes, ou quant au taux minimum d'encadrement. Il appartient au Maire de pré-établir une liste constituée d'agents communaux, éventuellement de professionnels du secteur de l'animation, voire de parents d'élèves, d'étudiants ou d'enseignants retraités,... ; l'Etat se chargeant de contrôler le casier judiciaire des personnes proposées par le Maire ;
- en obligeant les professeurs à se déclarer grévistes, au moins 48 heures à l'avance, de telle manière que l'Inspection Académique puisse, dès qu'elle en a connaissance, informer la commune de son obligation de mettre en œuvre le service minimum, dans toutes les écoles où le pourcentage de grévistes annoncé est de plus de 25% des effectifs de professeurs de cette école ;
- en obligeant le Maire, parallèlement aux directeurs d'école, à informer les familles, préalablement au déroulement de la grève, des conséquences éventuelles du mouvement social, et des modalités d'organisation du service minimum d'accueil ;
- en prévoyant la mise en place d'un principe de négociation préalable, afin de prévenir les conflits au sein de l'Education Nationale, les modalités de mise en œuvre de cette négociation étant expressément repoussées à des décrets d'application non encore parus à ce jour, par la circulaire d'application de la loi ;

- en instituant un régime spécifique de responsabilité administrative, transférant les risques du service minimum d'accueil de la commune vers l'Etat ;
- en définissant un régime d'indemnisation des communes ayant du mobiliser les moyens humains nécessaires pour mettre en place le service minimum d'accueil, sur la base de 110 euros, par jour de grève, par groupe de 15 élèves, et par école.

Cette loi, quoique reconnue comme étant constitutionnelle, vise objectivement le droit de grève, en alourdissant la procédure et en visant à neutraliser de fait, ses effets, sur le terrain. Elle est également, en contradiction, avec le principe de libre administration des collectivités locales, en obligeant les communes à se substituer à l'Education Nationale, pour remplacer les enseignants absents, alors que cela ne relève pas de leurs compétences, ni de leurs moyens.

Enfin, comme pour l'ensemble des mesures gouvernementales récentes touchant à la chose éducative, cette mesure a été mise en place, dans la précipitation, sans se préoccuper aucunement de la faisabilité de la mise en œuvre au plan local, sans concertation, ni avec les syndicats d'enseignants, ni avec les parents d'élèves, ni avec les élus.

En ce sens, cette loi reporte sur les communes, les conséquences de l'absence de dialogue social de la part de l'Etat, alors que parallèlement, les attaques contre le service public de l'Education Nationale se multiplient : ce sont par exemple, plus de 5.000 postes qui seront supprimés dès l'année 2009, dans les effectifs de l'Education Nationale, sans compter la suppression engagée, des Réseaux d'Aide Spécialisée aux Elèves en Difficulté (RASED).

Dans ce contexte, comment ne pas aboutir aujourd'hui, à une situation de blocage, mettant en exergue, le caractère très difficilement applicable de cette loi, dénoncé fin novembre et de manière bruyante, au congrès des Maires de France, par une majorité d'élus, et ce, bien au delà de tout clivage politique.

Ce sont en effet, depuis la rentrée, six mouvements de grève comptabilisés au 3 décembre 2008, qui ont affecté le fonctionnement des écoles communales d'Ivry :

- le mardi 7 octobre 2008, mouvement touchant 15 écoles sur 27, dont 9 avec un pourcentage annoncé de grévistes supérieur à 25%, sachant qu'à aucun moment l'Inspection académique n'a averti préalablement la commune de ces éléments, en contradiction avec les textes législatifs et réglementaires, eux-mêmes. Le personnel communal lui-même était en grève.
- le jeudi 23 octobre 2008, 6 écoles sur 27 étaient touchées, dont 2 avec un pourcentage annoncé de grévistes supérieur à 25%. Ces informations n'étaient données à la commune que le lundi 20 octobre au soir.
- le jeudi 20 novembre 2008, l'ensemble des 27 écoles de la Ville était touché à plus de 25% de grévistes annoncés. Ces données n'étaient transmises à la commune que le mardi 18 novembre matin. Concomitamment, le personnel communal était appelé à la grève, sur la même journée.

- le jeudi 27 novembre 2008, 16 écoles sur 27 étaient concernées, dont 10 avec un pourcentage annoncé supérieur à 25% de grévistes, l'information n'a été transmise par l'Inspection académique que le mardi 25 novembre en fin de matinée.
- pour le vendredi 28 novembre, 4 écoles avaient déclaré des grévistes, dans le cadre d'un mouvement reconductible le 1^{er} décembre, puis au delà...Seule, l'école élémentaire de l'Orme au Chat se déclarait en grève à plus de 25%, sur cette journée, et le lundi 1^{er} décembre 2008. Les informations n'ont été transmises, que le jeudi 27 novembre en début d'après-midi, par l'Inspection. Le 1^{er} décembre, finalement, les professeurs de l'Orme au Chat étaient présents à leurs postes, quoique déclarés en grève.
- pour la grève du jeudi 4 décembre 2008, 8 écoles sur 27 se déclarent en grève, dont 5, pour un pourcentage supérieur à 25% de grévistes. Les informations parviennent de l'Inspection, le 3 décembre en fin de matinée.

Cette énumération est nécessaire pour rendre compte, à la fois du climat social au sein de l'Education nationale, mais aussi du caractère fondamentalement inapplicable de la loi. D'ailleurs, des données recensées par l'Association Nationale des Directeurs de l'Education des Villes de France, pour la grève du 7 octobre, auprès de son réseau, seules 31,25% des écoles concernées par un pourcentage de grévistes supérieur à 25% avaient vu mettre en œuvre le Service Minimum d'accueil, pour l'Ile-de-France, 43,62% à l'échelle nationale.

En effet, cette loi est inapplicable pour plusieurs motifs :

- Matériellement :

- L'information donnée sur le pourcentage supérieur à 25% ne suffit pas à calibrer le nombre de personnes qui serait nécessaire pour encadrer les enfants, le nombre réel de grévistes peut-être largement supérieur (près de 90% le 27 novembre dernier), hormis le fait que des personnels se déclarant préalablement grévistes peuvent tout à fait renoncer finalement à faire grève jusqu'au jour même ou faire grève tout en étant en poste (cas de l'Orme au Chat pour le 1^{er} décembre). Or on ne connaît ce nombre réel de grévistes, que le jour même de la grève, voire le lendemain, après décomptage précis.
- Par conséquent, comment mobiliser, vu les délais extrêmement courts entre la connaissance qu'a la ville d'une grève déclarée, et le jour de cette grève, (une journée pleine, voire une demi-journée seulement, selon les jours), un nombre correspondant obligatoirement, par précaution, à un taux de gréviste de 100%, puisqu'on ignore le nombre exact de grévistes. Il faut savoir que pour le 20 novembre 2008, où toutes les écoles s'étaient déclarées en grève à plus de 25% ; et considérant les 5151 enfants inscrits actuellement sur les écoles d'Ivry, il aurait fallu mobiliser « au pied-levé », au minimum : 206 encadrants, si l'on retient un taux d'encadrement de un adulte pour 25 élèves, 344 encadrants, si l'on retient le taux de un adulte pour 15 enfants, taux qui semble être la référence donnée par l'Etat, puisque c'est sur cette base qu'est calculée l'indemnité à verser à la commune pour l'organisation du service minimum.
- Lorsque, comme ce fut le cas les 7 octobre et 20 novembre derniers les personnels communaux, qui a priori seraient les plus aisément mobilisables pour assurer ce service minimum, sont également en grève : qui mobiliser parmi la population, avertie au dernier moment ? Le 20 novembre dernier, seuls 21 personnels communaux travaillant

auprès des écoles étaient présents à leur poste, avec 5 enseignants présents seulement sur toutes les écoles de la Ville, soit 47 adultes présents seulement, pour encadrer plus de 5000 élèves.

- Juridiquement :

Trois recours ont été déposés par le Préfet du Val-de-Marne contre la commune d'Ivry, notamment, mais également à l'encontre de toutes les communes n'ayant pas mis en œuvre le service minimum, auprès du tribunal administratif de Melun. Deux recours en référé, tous deux rejetés par le tribunal, qui s'est déclaré incompétent, respectivement pour les journées du 7 octobre et du 20 novembre, et un recours au fond pour la journée du 7 octobre qui est toujours pendant. Quoique la manière dont les préfets ont engagé la procédure contentieuse soit différente selon les départements, les tribunaux administratifs de France qui ont statué, dans ces cas de figure, n'ont pas tous adopté le même type de raisonnement. La confusion est donc évidente, au sein même des institutions juridictionnelles, qui pourtant, devrait être en capacité de dire le droit, de la même manière, sur l'ensemble du territoire.

Il semble donc utile de dire ici, en quoi, juridiquement la loi est également inapplicable, au delà même des aspects purement matériels et organisationnels :

- Les personnels communaux pouvant être raisonnablement mobilisés, sont ceux qui possèdent les **qualités** nécessaires pour accueillir et encadrer des enfants, selon le nouvel article L-133-7 du Code de l'Education issu de la loi du 20 août 2008, c'est à dire les agents de la filière animation. On ne voit pas autrement comment organiser en toute sécurité, et avec la qualité d'accueil requise, la garde des enfants, sur toute une journée. L'absence de cadrage des qualifications requises, par les textes, est en ce sens, contraire au principe de précaution le plus élémentaire. Garder, mais également, surveiller, et animer des groupes d'enfants ne s'improvise pas : cela s'organise en fonction de projets préparés préalablement par des professionnels.
- Or, ces agents bénéficient chacun, soit au titre de la détermination statutaire de leur emploi, ou par application des dispositions contractuelles, de la définition de missions correspondant au poste occupé. La ville ne peut donc modifier de sa seule initiative ces règles statutaires ou contractuelles, pour leur faire accomplir des missions autres, puisque se substituant aux missions des enseignants ; sauf à ce que les agents concernés contestent devant les tribunaux administratifs ces modifications substantielles.
- Dés lors, seul le Préfet, et non pas le Maire aurait pouvoir de réquisitionner ces personnels, pour assurer le Service Minimum d'Accueil, en contradiction complète avec l'obligation légale mise à la charge de la commune.

- Financièrement :

Le décret d'application du 4 septembre 2008, prévoit une indemnisation de l'ordre de 110 euros, par école, par jour de grève et par groupe de 15 élèves à encadrer, pour cause de service minimum. Cette indemnisation, ne correspond nullement au coût, que non seulement engendrerait l'encadrement des élèves eux-mêmes, mais également, les incidences sur l'organisation de la restauration scolaire, voire, en cas de mobilisation des personnels communaux, les coûts des services publics non réalisés par ailleurs, dans le cadre des

compétences communales, par ces mêmes agents, puisque missionnés alors exclusivement sur le service minimum d'accueil.

A noter d'ailleurs qu'en mépris de toute la législation relative au Code du travail, ou au statut de la Fonction Publique, les textes ne prévoient aucun régime de rémunération applicable aux personnes qui seraient ainsi mobilisées. Cela serait laissé au choix des élus locaux que de rémunérer ou de considérer que le bénévolat s'applique. C'est sans doute là, une application du principe : « travailler plus, pour gagner plus ».

CONCLUSION :

Les réactions vives des maires au dernier congrès, ont poussé le gouvernement à annoncer récemment une révision de cette loi, voire un moratoire, ainsi qu'un retrait de certaines procédures engagées par les préfets, essentiellement celles dirigées contre les petites communes rurales. Ce recul n'est pas suffisant, il met en outre en opposition malsaine, les maires qui seraient considérés comme particulièrement bienveillants, parce que ne pouvant de toute évidence assurer un service, en l'absence même de personnels qualifiés présents sur la commune, mis à part les enseignants ; et les communes, qui parce qu'elles seraient soit-disant mieux armées, mettraient, de toute évidence, toute leur mauvaise volonté pour refuser de le mettre en œuvre. C'est encore là, ignorer les contraintes d'organisation réelles de proximité des communes, et renoncer à un vrai dialogue.

Aussi, je vous propose de demander au gouvernement, l'abrogation de la loi n° 2008-790 du 20 août 2008, ainsi que le retrait du décret n° 2008-901 du 4 septembre 2008, et de la circulaire d'application n° 2008-111 du 26 août 2008 et de demander le retrait de toutes les procédures contentieuses engagées auprès des tribunaux par les préfets contre les communes, pour non mise en place du service minimum d'accueil, sur l'ensemble du territoire français, et spécialement les recours en cours contre la ville d'Ivry.

ENSEIGNEMENT

Service minimum d'accueil en cas de grève dans les écoles

Position de principe du Conseil Municipal

LE CONSEIL,

sur la proposition de Madame Sandrine Bernard, adjointe au Maire, rapporteur,

vu le code général des collectivités territoriales,

considérant que la loi instaurant le service minimum d'accueil porte atteinte au droit de grève,

considérant qu'à l'occasion des mouvements de grève qui sont intervenus dans l'Education Nationale en octobre et novembre, le caractère inapplicable de cette loi a été démontré,

DELIBERE

(par 39 voix pour et 4 voix contre)

ARTICLE 1 : DEMANDE au Gouvernement, l'abrogation de la loi n° 2008-790 du 20 août 2008 , ainsi que le retrait du décret n° 2008-901 du 4 septembre 2008, et de la circulaire d'application n° 2008-111 du 26 août 2008.

ARTICLE 2 : DEMANDE le retrait de toutes les procédures contentieuses engagées auprès des tribunaux par les préfets contre les communes, pour non mise en place du service minimum d'accueil, sur l'ensemble du territoire français, et spécialement les recours en cours contre la ville d'Ivry.

RECU EN PREFECTURE

LE

PUBLIE PAR VOIE D'AFFICHAGE

LE 19 DECEMBRE 2008