

## L'accompagnement des élèves en situation de handicap : statut et missions des AESH, rôles respectifs de l'État et des collectivités, modalités de financement

Afin d'assurer la continuité de la prise en charge des enfants handicapés en milieu scolaire, leur accompagnement quotidien impose une étroite coopération entre les services de l'État et les collectivités territoriales.

En effet, lorsque la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH) 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. Si l'enfant est inscrit dans une école maternelle ou une école élémentaire relevant de l'enseignement public, il appartient à l'État de prendre en charge, pour le temps scolaire, l'organisation et le financement de cette aide individuelle, le cas échéant en recrutant un accompagnant d'élèves en situation de handicap (AESH) selon les modalités prévues à l'article L. 917-1 du code de l'éducation.

S'agissant de l'enseignement public de premier degré qui relève de la compétence communale via la création et l'implantation des écoles et classes élémentaires et maternelles (cf. articles L. 212-1 à L. 212-9 du code de l'éducation), la question se pose de savoir à quelle autorité incombe la prise en charge financière (rémunération) des AESH qui sont susceptibles d'intervenir en dehors du temps scolaire, et notamment pendant la pause méridienne des repas.



C'est précisément le sujet dont traitera la présente fiche.

Après avoir rappelé, à titre liminaire, les principes généraux relatifs à l'égalité des enfants devant l'accès à l'éducation publique (**Introduction**), seront abordés le statut des AESH (**Partie I**), leurs missions (**Partie II**), et la question sensible de la répartition du financement des AESH entre l'État et les collectivités territoriales (**Partie III**). Seront enfin évoquées les évolutions attendues au travers d'une proposition de loi déposée à l'assemblée nationale en décembre 2021 (**Partie IV**) et, dans l'attente du parcours législatif de ce texte, la confirmation de la position de l'État réitérée par plusieurs réponses ministérielles du 19 mai 2022 (**Partie V**).

*Maillons indispensables de l'inclusion des enfants scolarisés en situation de handicap, les AESH sont susceptibles d'intervenir pendant le temps périscolaire (dont la pause méridienne fait partie intégrante) et lors d'activités complémentaires. A cette fin, la répartition des compétences et des moyens humains et financiers entre l'État et les collectivités est au cœur de la réussite de cette prise en charge et de l'effectivité de l'accompagnement.*

**Propos introductifs : l'égal accès des enfants à l'éducation****A. Un rôle dévolu au service public de l'éducation**

En application de l'article L. 111-1 du code de l'éducation, le service public de l'éducation veille à la scolarisation inclusive de tous les enfants, sans aucune distinction. Dès lors, tout enfant a droit à une formation scolaire qui, complétant l'action de sa famille, concourt à son éducation. Dans l'optique de 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 (article L. 111-2 du même code).

Pour satisfaire aux obligations qui lui incombent, 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'État met en place des moyens financiers et humains nécessaires à la scolarisation en milieu ordinaire des enfants handicapés (article L. 112-1 du code de l'éducation).

**B. La mise en place d'un parcours de formation adapté et d'un projet de scolarisation**

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 (CASF).



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 (article L. 112-2 du code de l'éducation).

**C. Solidarité, compensation et dispositifs adaptés**

Pour rappel, le CASF précise que 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 (article L. 114-1).

Dans la continuité, l'article L. 114-1-1 du même code ajoute que 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.

Par ailleurs, en application de l'article L. 351-1 du code de l'éducation, 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. La décision est prise, en accord avec les parents ou le représentant légal, par la CDAPH mentionnée par l'article L. 146-9 du CASF. Dans tous les cas et lorsque leurs besoins le justifient, les élèves bénéficient des aides et accompagnements complémentaires nécessaires.

**D. L'aide d'un AESH**

Lorsque la CDAPH 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 code de l'éducation requiert une aide individuelle dont elle détermine la quotité horaire, cette aide peut notamment être apportée par un AESH recruté conformément aux modalités définies à l'article L. 917-1.

L'aide individuelle peut, après accord entre l'autorité de l'État 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'État (article L. 351-3 du code de l'éducation).

Enfin, l'article L. 917-1 du code de l'éducation prévoit que des AESH peuvent être recrutés pour exercer des fonctions d'aide à l'inclusion scolaire des élèves handicapés, y compris en dehors du temps scolaire. 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 dudit code.



## **I. Les AESH : statut et cadre juridique (recrutement, vie professionnelle)**

### **A. Des agents contractuels de l'État**

Le statut des AESH a été créé par la loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014 qui a introduit l'article L. 917-1 du code de l'éducation. Le décret n° 2014-724 du 27 juin 2014 relatif aux conditions de recrutement et d'emploi des AESH (modifié en 2021), puis la circulaire n° 2014-083 du 8 juillet 2014, ont ensuite précisé ce statut.

Les AESH sont des agents contractuels de l'État recrutés à temps complet ou à temps non complet par contrat de droit public. Leur contrat, d'une durée de trois ans, est renouvelable une fois, avec la possibilité d'obtenir à terme un contrat à durée indéterminée. Pour l'appréciation de la durée des six ans, les services accomplis à temps incomplet et à temps partiel sont assimilés à des services à temps complet. Les services accomplis de manière discontinue sont pris en compte, sous réserve que la durée des interruptions n'excède pas quatre mois (article L. 917-1 du code de l'éducation).

### **B. Le recrutement des AESH**

Les conditions de leur recrutement se fondent sur les dispositions de l'article 3 du décret n° 86-83 du 17 janvier 1986 relatif aux dispositions applicables aux agents contractuels de l'État.

L'article 2 du décret n° 2014-724 du 27 juin 2014 relatif aux conditions de recrutement et d'emploi des AESH, tel que modifié par le décret n° 2018-666 du 27 juillet 2018 précise quant à lui que les AESH sont recrutés parmi :

- 1° les candidats titulaires d'un diplôme professionnel dans le domaine de l'aide à la personne ;
- 2° les candidats justifiant d'une expérience professionnelle d'au moins neuf mois dans les domaines de l'accompagnement des personnes en situation de handicap, des élèves en situation de handicap ou des étudiants en situation de handicap accomplis, notamment dans le cadre d'un contrat conclu sur le fondement de l'article L. 5134-19-1 du code du travail ;
- 3° les candidats justifiant d'un titre ou diplôme classé au moins au niveau IV, ou d'une qualification reconnue au moins équivalente à l'un de ces titres ou diplômes.



### **Voir en ce sens :**

- l'arrêté du 29 janvier 2016 relatif à la formation conduisant au diplôme d'État d'accompagnant éducatif et social,
- l'arrêté du 23 octobre 2019 fixant le cahier des charges des contenus de la formation continue spécifique des AESH concernant l'accompagnement des enfants et adolescents en situation de handicap prévu à l'article L. 917-1 du code de l'éducation.

Outre les mentions prévues à l'article 4 du décret du 17 janvier 1986 susvisé, le contrat de recrutement précise les fonctions pour lesquelles l'accompagnant est recruté ainsi que les établissements ou écoles dans lesquels il exerce. A noter que le contrat à durée indéterminée prévu au sixième alinéa de l'article L. 917-1 est conclu par le recteur d'académie.

***Pour plus de précisions, voir :***

- la circulaire NOR : MENH1411625C, n° 2014-083 du 8 juillet 2014 relative aux conditions de recrutement et d'emploi des AESH,

- la circulaire NOR : MENH1915158C n° 2019-090 du 5 juin 2019 dite Cadre de gestion des personnels exerçant des missions d'AESH,

- l'article L. 917-1 du code de l'éducation,

- le guide nationale des AESH – septembre 2020 :

<http://www.education.gouv.fr/media/69417/download>

- le guide de l'AESH - académie de Bordeaux, MAJ janvier 2021 : <http://www.ac-bordeaux.fr/media/20308/download>

***C. Durée de travail et entretien professionnel***

Le temps de travail des AESH se répartit conformément à l'article 1<sup>er</sup> du décret n° 2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail. Concrètement, les missions des AESH s'exercent dans le cadre de la durée annuelle de référence de travail fixée à 1.607 heures pour un temps complet.

Les AESH recrutés par contrat à durée indéterminée bénéficient au moins tous les trois ans d'un entretien professionnel. Ceux engagés depuis plus d'une année par contrat à durée déterminée peuvent également bénéficier d'un entretien professionnel. Les dispositions de l'article 1-4 du décret du 17 janvier 1986 précité relatives à l'entretien professionnel, au compte rendu et à la demande de révision du compte rendu leur sont applicables.

***D. Rémunération***

Après service fait, les AESH reçoivent, une rémunération déterminée par référence aux indices et valeur du point de la fonction publique. Le montant de cette rémunération correspond au produit de la valeur de ce point et de l'indice attribué à chaque agent en fonction de l'échelon qu'il détient dans la grille.



Cette rémunération ne peut être inférieure au traitement indiciaire correspondant au salaire minimum interprofessionnel de croissance. A noter que la rémunération des AESH est calculée en fonction de la quotité horaire travaillée. Lors du premier engagement en CDD en tant qu'AESH, l'indice de rémunération est celui de l'indice plancher (correspondant au SMIC). La rémunération évolue ensuite au regard de l'expérience professionnelle acquise et de la valeur professionnelle de l'agent.

La grille des AESH comporte 11 échelons (voir article 1<sup>er</sup> de l'arrêté du 23 août 2021 relatif à l'échelonnement indiciaire des AESH). Les AESH sont classés, lors de leur recrutement, au premier échelon. La durée requise dans chaque échelon pour accéder à l'échelon supérieur est fixée à trois ans.

***A noter :***

- Les AESH sont reconnus comme des membres à part entière des équipes éducatives et peuvent notamment participer aux réunions de suivi de la scolarisation des élèves en situation de handicap.

- Ils sont accueillis, lors de leur prise de fonction, par le directeur d'école ou le chef d'établissement. À cette occasion, un livret d'accueil leur est remis.

- Un entretien avec la famille et l'enseignant est organisé avant le démarrage effectif de l'accompagnement de l'élève.

- Un ou plusieurs AESH référents sont désignés dans chaque département par l'inspecteur d'académie (DASEN). Ils sont chargés de fournir un appui aux AESH qui débutent dans leurs fonctions et peuvent leur apporter aide et soutien tout au long de leur carrière : partage de gestes professionnels, conseils personnalisés, diffusion d'outils, etc. Les AESH référents bénéficient d'une indemnité de fonctions de 600 euros bruts annuels.

Voir site Internet du ministère de l'Education nationale, de la jeunesse et des sports, les accompagnants des élèves en situation de handicap : <https://www.education.gouv.fr/les-accompagnants-des-eleves-en-situation-de-handicap-12188>

## **II. La nature des missions des AESH**

### **A. Des missions d'inclusion prévues par le code de l'éducation**

En application de l'article L. 917-1 du code de l'éducation, les AESH sont recrutés pour :

- ✓ exercer des fonctions d'aide à l'inclusion scolaire des élèves porteurs d'un handicap, y compris en dehors du temps scolaire ;
- ✓ exercer des fonctions d'accompagnement auprès des étudiants en situation de handicap inscrits dans les établissements d'enseignement supérieur mentionnés aux titres Ier, II, IV et V du livre VII de la troisième partie du présent code et pour lesquels une aide a été reconnue nécessaire par la commission mentionnée à l'article L. 146-9 du CASF.

Les missions des AESH sont précisées dans le projet personnalisé de scolarisation (PPS) et dans le guide d'évaluation des besoins de compensation en matière de scolarisation (GEVA-Sco) de chaque élève en situation de handicap. Sous l'autorité de l'enseignant et avec son accord, ils peuvent échanger avec la famille de l'élève, dans la limite de leurs prérogatives et dans le respect de l'obligation de discrétion professionnelle.

### **B. La typologie et le contenu des missions des AESH**

Les activités des personnels chargés de l'aide humaine sont divisées en plusieurs domaines qui regroupent les différentes formes d'aides apportées aux élèves en situation de handicap, sur tous les temps et lieux scolaires (dont les stages, les sorties et voyages scolaires).



L'accompagnement des élèves favorise :

- les actes de la vie quotidienne (mobilité, sécurité, confort, actes essentiels de la vie),
- l'accès aux activités d'apprentissage (éducatives, culturelles, sportives, artistiques ou professionnelles),
- les activités de la vie sociale et relationnelle,
- la prise de médicaments et les gestes techniques spécifiques,
- les activités périscolaires.

➤ **Pour accéder au contenu détaillé des missions et activités des AESH telles que prévues par la circulaire n° 2017-084 du 3 mai 2017, se rendre en annexe (pages 12 à 14).**

#### **Important :**

Les missions que peuvent accomplir les AESH sont répertoriées par la circulaire du 3 mai 2017 Missions et activités des personnels chargés de l'accompagnement des élèves en situation de handicap n° 2017-084, NOR : MENE1712905C.

Les agents ne doivent pas se voir confier par les services académiques, par les écoles ou les établissements des tâches ne figurant pas dans les textes qui leur sont applicables.

En particulier, outre le temps consacré à l'accompagnement des élèves, l'AESH contribue au suivi et à la mise en œuvre du PPS des élèves concernés. Il peut participer aux réunions ainsi qu'aux dispositifs École ouverte et stages de réussite, dès lors que l'élève qu'il accompagne est concerné, ainsi qu'aux réunions mentionnées au 1. de la circulaire précitée du 5 juin 2019 relative au cadre de gestion des personnels exerçant des missions d'accompagnement d'élèves en situation de handicap.

Voir également le lien mentionné en bas de l'encart **A noter** en page 4.

### **III. Répartition des compétences et de la prise en charge financière des AESH entre l'État et la commune : distinction entre temps scolaire et temps périscolaire**

#### **A. Une compétence partagée : le scolaire pour l'État et le périscolaire pour la commune**

Par principe, les AESH interviennent sur le temps scolaire sous la responsabilité de l'État. Mais ils peuvent également être mis à la disposition des collectivités territoriales en application de l'article L. 916-2 du code de l'éducation.

A cet égard et en pratique, l'article L. 917-1 du même code prévoit expressément que les AESH recrutés par l'État sur le fondement d'une décision d'une CDAPH peuvent intervenir y compris en dehors du temps scolaire.

L'article L. 114-2 du CASF prévoit que les familles, l'État, 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. 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.



Par ailleurs, 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'État.

Ces collectivités en supportent elles-mêmes la charge financière. Des agents de l'État, 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'État peuvent être mis à la disposition de la collectivité (article L. 216-1 du code de l'éducation).



Enfin, l'article L. 551-1 du même code indique que 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, là aussi, se substituer aux activités d'enseignement et de formation fixées par l'État. 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.

**A l'aune de ces dispositions, lorsqu'une collectivité territoriale organise un service de restauration scolaire, des activités complémentaires aux activités d'enseignement et de formation pendant les heures d'ouverture des établissements scolaires ou encore des activités périscolaires, il lui incombe de veiller à s'assurer que les élèves en situation de handicap puissent y avoir effectivement accès. C'est donc à ladite collectivité qu'il revient d'organiser ce service.**

S'agissant précisément du temps de restauration scolaire, il convient de rappeler que la circulaire n° 2013-060 du 10 avril 2013 d'orientation et de préparation de la rentrée 2013 du ministère de l'éducation nationale a rappelé que « *l'accès à la restauration scolaire, quand celle-ci existe, est un droit* ». Cet égal accès à la cantine scolaire est également garanti par la loi à l'article L. 131-13 du code de l'éducation, lequel dispose que l'inscription à la cantine des écoles primaires, lorsque ce service existe, est un droit pour tous les enfants scolarisés, sans que puisse être établie la moindre discrimination selon leur situation ou celle de leur famille.



Il incombe donc aux communes d'organiser la prise en charge de l'enfant dans le temps périscolaire. Il en résulte potentiellement un double impératif :

- d'une part **l'organisation matérielle** des dispositifs concernés (cantine, activités, etc.),
- d'autre part **le financement des AESH**, c'est à dire leur rémunération pour les périodes considérées.

**B. L'épineuse question de la prise en charge financière des AESH en dehors du temps scolaire**

Si, comme indiqué dans les propos introductifs, il revient à l'État d'organiser le service public de l'éducation, se pose alors la question du financement même de l'intervention des AESH en dehors du temps scolaire (incluant le temps périscolaire et par voie de conséquence la pause méridienne des repas).

Revient-il à l'État ou aux communes de supporter le financement (rémunération) des accompagnants dans ce cadre-là ?

Autrement dit, le temps de restauration scolaire et les activités annexes doivent-ils être considérés comme contribuant directement à la scolarisation de l'enfant entraînant de ce fait une prise en charge de la rémunération des AESH par l'État ?

***1/ L'appréciation antérieure des juges : l'État doit assumer la prise en charge intégrale du financement des AESH, y compris hors du temps scolaire***

Comme l'exposent les motifs de la proposition de loi n° 4775 relative à la prise en charge financière des AESH sur le temps de la pause méridienne déposée le mardi 7 décembre 2021 à l'assemblée nationale (voir **Partie IV** ci-après p. 9 et 10), la haute juridiction administrative s'est prononcée sur la question dès 2011 (dans un arrêt du conseil d'État en date du 20 avril 2011, n° 345434).

A cette occasion, les juges ont décidé 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 le droit à l'éducation et l'obligation scolaire aient, pour les enfants handicapés, un caractère effectif. Qu'à cette fin, la prise en charge par celui-ci du financement des emplois des assistants d'éducation qu'il recrute pour l'aide à l'accueil et à l'intégration scolaires des enfants handicapés en milieu ordinaire n'est pas limitée aux interventions pendant le temps scolaire* ».

D'ailleurs, dans une réponse ministérielle n° 21332 (publiée au JOAN du 3 mars 2020, page 1718), le ministre de l'Éducation nationale et de la jeunesse indiquait que : « *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* ».



Cette position était d'ailleurs celle de la cour administrative d'appel de Nantes dès 2018 : « *dès lors que l'accès aux activités périscolaires apparaît comme une composante nécessaire à la scolarisation de l'enfant et que ces activités sont préconisées à ce titre par la CDAPH, il incombe à l'État (...) d'assurer la continuité du financement des accompagnants des élèves en situation de handicap pendant les activités périscolaires ; qu'en conséquence, dès lors que la CDAPH a émis de telles préconisations, ni le fait que ces activités périscolaires auraient un caractère facultatif, ni le fait que les textes applicables ne prévoient pas la prise en charge par l'État des moyens financiers afférents à ces activités périscolaires, ne sauraient dégager l'État de sa responsabilité que les textes lui confèrent dans ces cas spécifiques* » (arrêt du 15 mai 2018, n° 16NT02951).



Par conséquent, le financement des AESH par l'État était parfaitement établi durant les temps scolaires et périscolaires. Une telle conception s'inscrit dans la logique des textes : en effet, la participation des AESH aux activités périscolaires et complémentaires s'avère nécessaire pour garantir la continuité de l'accompagnement scolaire des enfants porteurs d'un handicap.

Dans le même sens, les juges de la cour administrative d'appel de Bordeaux (5 novembre 2019, n° 17BX03810) ont considéré que les dispositions du code de l'éducation n'imposent pas que la collectivité bénéficiaire d'une mise à disposition en assure, dans tous les cas, le financement, précisant également que l'État est responsable de l'accompagnement des élèves handicapés dans tous les aspects nécessaires à leur inclusion dans l'école, ce qui inclut le financement des AESH pendant les activités périscolaires, et ce, alors même que l'organisation et le financement de ces activités elles-mêmes ne relèveraient pas de sa propre compétence.

## 2. Le revirement du conseil d'État : les conséquences de la distinction entre temps scolaire d'un côté et temps périscolaire/activités complémentaires de l'autre en matière de prise en charge financière des AESH

Le conseil d'État a modifié sa lecture des textes par un arrêt du 20 novembre 2020 (n° 422248). Il a ainsi jugé qu'il appartient à la collectivité dans l'établissement de laquelle l'AESH intervient, de prendre en charge financièrement la rémunération de ce dernier durant les temps consacrés aux activités complémentaires et au temps périscolaire, incluant la pause méridienne des repas.

**La double obligation reposant sur les épaules des collectivités, à savoir l'organisation matérielle du service d'accueil de l'enfant d'une part et le financement de la rémunération de l'AESH d'autre part, est donc établie en dehors du temps scolaire.**



Les juges précisent qu'en estimant : « qu'il incombait à l'État, 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. ».

➤ Voir également conseil d'État, 30 décembre 2020, n° 423549.



Il s'ensuit que lorsque l'État, à l'appui de la décision d'une CDAPH allouant l'aide prévue à l'article L. 351-3 du code de l'éducation, recrute un AESH durant le temps scolaire et que cet enfant recourt au service de restauration scolaire ou participe à tout ou partie des activités périscolaires organisées dans son établissement scolaire, il appartient à l'État de déterminer avec la collectivité territoriale 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.

En pratique, la haute juridiction administrative propose trois alternatives pour permettre aux collectivités d'assurer les activités périscolaires :

- ✓ soit la mise à disposition de l'AESH entre la collectivité et l'État employeur conformément à l'article L. 916-2 du code de l'éducation, c'est-à-dire sur le fondement d'une convention conclue entre les deux parties dans les conditions prévues à l'article L. 216-1 du même code (*se rapprocher des services de l'académie pour conclure une telle convention – un modèle est disponible sur le site Internet de l'académie de Bordeaux. Important : le conseil municipal doit préalablement délibérer*) ;
- ✓ soit l'emploi direct par une collectivité territoriale dans le cadre d'un cumul d'activités pour les heures accomplies par l'AESH en dehors du temps scolaire ;
- ✓ soit le recrutement conjoint par l'État et par la collectivité territoriale (article L. 917-1 du code de l'éducation).



L'appréciation du conseil d'État fait disparaître l'impératif d'un financement des AESH par l'État en dehors des activités scolaires et en laisse donc la charge aux collectivités territoriales avec les difficultés susceptibles d'apparaître en terme de continuité du service apporté à l'enfant.

Cette position des juges est d'ailleurs reprise dans une réponse ministérielle n° 35664 (publiée au JOAN du 20 juillet 2021 page, 5784), au terme de laquelle le ministère de l'Éducation nationale de la jeunesse et des sports indique : « *qu'il appartient aux collectivités territoriales de prendre en charge l'accompagnement des enfants en situation de handicap lorsqu'elles organisent 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* ».

Le ministre ajoute que : « La compétence des collectivités territoriales pour la prise en charge financière des accompagnants des élèves en situation de handicap (AESH) appelés à intervenir sur la pause méridienne et plus généralement sur le temps périscolaire est ainsi clairement affirmée ».

#### **IV. La proposition de loi n° 4475 du 7 décembre 2021 : une évolution souhaitée vers une prise en charge financière exclusive par l'État afin d'assurer la continuité de l'accompagnement de l'enfant**

Les nouvelles règles édictées instituent clairement un compartimentage des compétences en matière d'organisation matérielle et de prise en charge financière des AESH : d'un côté l'État durant le temps scolaire et de l'autre la collectivité en dehors du temps scolaire (activités complémentaires, périscolaire, pause méridienne). Ce revirement jurisprudentiel fait peser un véritable risque sur l'effectivité du service apporté à l'enfant porteur d'un handicap, à savoir son accompagnement dans toutes les étapes de la journée passée à l'école.

Selon les députés à l'origine de la proposition de loi précitée, un tel partage de la prise en charge des enfants handicapés pendant leur scolarité va « *à contre-courant des obligations d'accueil. En effet, le cloisonnement ainsi opéré entre les temps scolaire et périscolaire aboutit à ce que les organisateurs du temps périscolaire – la collectivité ou l'établissement scolaire dans le cas de l'enseignement privé – ou les familles supportent le financement de l'AESH.* ».

Cette situation suscite de fortes inquiétudes puisque la prise en charge de l'emploi des AESH représente un coût important que toutes les collectivités ne sont pas nécessairement en mesure de supporter, ne disposant pas toujours des moyens propres suffisants.

Dans la réponse n° 35664 précédemment évoquée, le ministre indique que ses services « *se sont rapprochés du secrétariat d'État chargé des personnes handicapées et de la direction générale des collectivités locales et que des échanges vont intervenir avec les représentants des collectivités territoriales, afin d'assurer la bonne coordination de l'ensemble des acteurs concernés (État, collectivités territoriales, CDAPH, etc.) et ceci dans le but de privilégier l'intérêt supérieur de l'enfant. Dans l'attente, il a été demandé aux services rectoraux de ne pas remettre en cause, pour cette année scolaire [2021], les décisions par lesquelles l'État a accepté de prendre en charge l'accompagnement des enfants en situation de handicap pendant la pause méridienne ou le temps périscolaire. L'État ne manquera pas à ses obligations quant à la scolarisation des enfants en situation de handicap mais il doit pouvoir s'appuyer, comme le conseil d'État l'a rappelé, sur les collectivités territoriales lorsque les activités auxquelles les enfants en situation de handicap doivent avoir accès, relèvent de leurs compétences.* ».

C'est la raison pour laquelle une proposition de loi n° 4775 a été déposée en décembre dernier. Les signataires du texte (actuellement renvoyé à la Commission des affaires culturelles et de l'éducation), contestent la prise en charge financière par les collectivités territoriales des AESH sur le temps périscolaire, précisément au motif que les disparités de capacité de financement entre territoires créent des inégalités et remettent ainsi en cause la continuité de l'obligation scolaire des élèves concernés.



A cet égard, l'exposé des motifs de la proposition de loi précise que : « le financement de l'intervention des AESH sur les temps périscolaires de la part de l'État apparaît nécessaire, opérant ainsi un décloisonnement de leur temps de travail, afin d'améliorer l'articulation entre les différentes structures qui prennent en charge l'enfant handicapé, en milieu scolaire, périscolaire et extrascolaire et de mettre fin à la pénurie des moyens humains et financiers. Une telle approche transversale est la seule à même de permettre une école réellement inclusive ». Il s'agit là d'un enjeu majeur de l'école républicaine.

➤ **Voir en ce sens :**

[https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/dossiers/prise\\_en\\_charge\\_accompagnants\\_eleves\\_handicap\\_meridienne](https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/dossiers/prise_en_charge_accompagnants_eleves_handicap_meridienne)

[https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/115b4775\\_proposition-loi#](https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/115b4775_proposition-loi#)

Il convient de porter une attention particulière au parcours législatif de ce texte dans les mois à venir et aux évolutions qui pourraient en découler.



#### **V. La position de l'État réitérée au travers de plusieurs réponses ministérielles datées du 19 mai 2022**

En attendant l'issue de la proposition de loi précédemment évoquée, le ministère de l'Éducation nationale, de la jeunesse et des sports a répondu à plusieurs questions de sénateurs particulièrement soucieux de la répartition des coûts imposée par la situation actuelle. Ce sujet a d'ailleurs été abordé par l'AMF dans un article paru sur le site Maire Info dans l'édition du même jour.

<https://www.maire-info.com/handicap/prise-en-charge-financiere-aesh-pendant-temps-pediscolaire-etat-refuse-soutenir-les-communes-article-26444>

De nombreux arguments ont été soulevés par les sénateurs concernés. En guise d'illustration, dans une question n° 27016, la sénatrice Mme Marie-Claude VARAILLAS indique que « *Les collectivités craignent notamment une mise en péril de la continuité éducative dont l'État est le garant, une fragilisation du statut des personnels du fait de la multiplication des employeurs et de voir peser sur elles-mêmes une charge financière importante sans compensation. Elles rappellent que le recrutement et la rémunération des AESH devrait relever de la seule responsabilité de l'État et cela passe également par une mise en place d'un statut et d'un corps de fonctionnaire d'État, mieux à même de garantir cette égalité de traitement par le service public* ».

([https://www.senat.fr/questions/base/2022/qSE\\_Q220327016.html](https://www.senat.fr/questions/base/2022/qSE_Q220327016.html)).

La réponse du ministre se limite à reprendre le contenu de la décision de la haute juridiction administrative n° 422248 du 20 novembre 2020, rappelant d'une part qu'il ne revient pas à l'État d'organiser ni de prendre en charge financièrement la rémunération des AESH pendant les activités complémentaires et le temps périscolaire, et insistant d'autre part sur les modalités d'organisation entre l'État et les collectivités (voir page 9 de la présente fiche).

Il ajoute enfin que « *depuis la rentrée 2021, les services académiques veillent à s'assurer de la bonne information des collectivités territoriales lors du recrutement d'un AESH afin de garantir la continuité de l'accompagnement de l'élève et la bonne articulation entre temps scolaires et périscolaires. Des travaux interministériels sont en cours pour décliner les différentes options rappelées par le Conseil d'État et préciser les modalités concrètes que prendra cette coordination nécessaire dans l'intérêt de ces élèves* ».

Pour le moment, l'État campe donc sur sa position.



Il convient de rappeler que dès le 17 janvier 2022, l'AMF adressait un courrier à la secrétaire d'État chargée des Personnes handicapées et au ministre de l'Éducation nationale sur cette question complexe.

En effet, la décision du conseil d'État précitée « *remet en cause des pratiques couramment appliquées jusqu'à présent dans la plupart des académies – à savoir la mise à disposition gratuite des AESH par l'État. Selon l'AMF cette décision va « complexifier les conditions d'accueil de ces enfants, poser d'inévitables difficultés organisationnelles et faire peser sur les communes un nouvel effort financier conséquent* » (voir article Maire Info du 19 mai 2022 – lien en page 10).

Dans le même sens, en coopération avec Territoires Unis, l'AMF adressait le 11 février 2022 un courrier au Premier ministre, rappelant une fois encore que « *le recrutement et la rémunération des AESH devrait relever de la seule responsabilité de l'État, au titre de sa mission générale de garant de l'inclusion et de la continuité de la prise en charge de ces enfants* ». A cette occasion, ces deux entités demandaient « *au Premier ministre d'organiser les conditions d'un vrai travail partenarial sur ce sujet, et d'associer les collectivités à la conception et à la mise en œuvre de solutions concrètes et opérationnelles* ».

**Sources :**

- Légifrance ([www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)) – Codes (code de l'éducation, code de l'action sociale et des familles), Circulaires et instructions, Textes consolidés (arrêtés, décrets et lois), Arrêts du conseil d'État et des cours administratives d'appel ;

- Site Internet du ministère de l'Éducation, de la jeunesse et des sports ([www.education.gouv.fr](http://www.education.gouv.fr)) ;

- Site Internet de l'académie de Bordeaux ([www.ac-bordeaux.fr](http://www.ac-bordeaux.fr)) ;

- Site Internet de l'Assemblée Nationale ([www.assemblee-nationale.fr](http://www.assemblee-nationale.fr)) – Recherche avancée des questions, Liste des dossiers législatifs (prise en charge des accompagnements d'élèves en situation de handicap sur le temps de la pause méridienne) ;

- Site Internet du Sénat, Questions des sénateurs ([www.senat.fr/quesdom.html](http://www.senat.fr/quesdom.html)) ;

- Site Internet Maire Info ([www.maire-info.com](http://www.maire-info.com))

Rédaction : Ludwig AUDOIN, juriste.

## **ANNEXE : missions des AESH (Cirulaire n° 2017-084 du 3 mai 2017)**

### **1. Les différentes missions des personnels chargés de l'accompagnement**

Ces personnels se voient confier des missions d'aide aux élèves en situation de handicap. Ainsi, sous le contrôle des enseignants, ils ont vocation à favoriser l'autonomie de l'élève, sans se substituer à lui, sauf lorsque c'est nécessaire. Leurs missions peuvent être divisées en trois catégories : l'aide humaine individuelle, l'aide humaine mutualisée et l'accompagnement collectif dans les unités localisées pour l'inclusion scolaire (Ulis).

#### **Accompagnement des élèves**

L'aide humaine aux élèves en situation de handicap, référencée dans l'article D. 351-16-1 du code de l'éducation, se décline selon deux modalités : l'aide individuelle et l'aide mutualisée.

#### ***1.1 L'aide individuelle***

Conformément à l'article D. 351-16-4 du code de l'éducation, elle est attribuée par la CDAPH, à un élève qui a besoin d'un accompagnement soutenu et continu, pour une quotité horaire déterminée.

La nécessité d'avoir une aide soutenue et continue s'applique à tout élève qui ne peut pratiquer les activités d'apprentissage sans aide durant un temps donné. Elle est accordée lorsque l'aide mutualisée ne permet pas de répondre aux besoins d'accompagnement de l'élève en situation de handicap.

La CDAPH détermine les activités principales de la personne chargée de l'aide humaine individuelle.

#### ***1.2. L'aide mutualisée***

Conformément à l'article D. 351-16-2 du code de l'éducation, elle est attribuée à un élève par la CDAPH, lorsqu'il a besoin d'un accompagnement sans qu'il soit nécessairement soutenu et continu.

La CDAPH détermine les activités principales de la personne chargée de l'aide humaine mutualisée, sans précision de quotité horaire. L'organisation de l'emploi du temps de ces personnels doit permettre la souplesse nécessaire à l'action de la personne chargée de l'aide humaine mutualisée, qui peut être mobilisée pour un ou plusieurs élèves à différents moments. Lorsqu'un personnel chargé de l'aide humaine mutualisée suit plusieurs élèves sur un même établissement scolaire, le partage de son temps en plages horaires fixes dédiées doit faire l'objet d'une concertation avec le directeur d'école ou le chef d'établissement.

#### ***1.3 Accompagnement dans les Ulis***

L'affectation des personnels chargés d'une mission d'accompagnement collectif dans une Ulis

L'affectation des personnels chargés d'une mission d'accompagnement collectif dans une Ulis du premier ou du second degré relève de l'autorité académique et ne dépend pas d'une décision de la CDAPH. Ces personnels apportent leur aide à l'ensemble des élèves du dispositif, soit au sein de l'Ulis, soit lors des temps d'inclusion dans les classes ordinaires. Ils assistent l'enseignant sans pour autant se substituer à lui pour les tâches qui ne relèvent pas spécifiquement de l'activité d'enseignement, conformément au référentiel d'activités ci-dessous.

### **2. Les activités des personnels chargés de l'accompagnement**

#### **2.1 Accompagnement des élèves dans les actes de la vie quotidienne**

##### ***2.1.1 Assurer les conditions de sécurité et de confort***

- observer et transmettre les signes révélateurs d'un problème de santé ;
- s'assurer que les conditions de sécurité et de confort sont remplies.

##### ***2.1.2 Aider aux actes essentiels de la vie***

- assurer le lever et le coucher ;
- aider à l'habillage et au déshabillage ;
- aider à la toilette (lorsque celle-ci est assimilée à un acte de vie quotidienne et n'a pas fait l'objet de prescription médicale) et aux soins d'hygiène de façon générale ;
- aider à la prise des repas. Veiller, si nécessaire, au respect du régime prescrit, à l'hydratation et à l'élimination ;
- veiller au respect du rythme biologique.

##### ***2.1.3 Favoriser la mobilité***

- aider à l'installation matérielle de l'élève dans les lieux de vie considérés ;
- permettre et faciliter les déplacements de l'élève dans l'établissement ou à l'extérieur (vers ses différents lieux de vie considérés, le cas échéant dans les transports utilisés) ainsi que les transferts (par exemple, du fauteuil roulant à la chaise dans la classe).

## 2.2 Accompagnement des élèves dans l'accès aux activités d'apprentissage (éducatives, culturelles, sportives, artistiques ou professionnelles)

- stimuler les activités sensorielles, motrices et intellectuelles de l'élève en fonction de son handicap, de ses possibilités et de ses compétences ;
- utiliser des supports adaptés et conçus par des professionnels, pour l'accès aux activités, comme pour la structuration dans l'espace et dans le temps ;
- faciliter l'expression de l'élève, l'aider à communiquer ;
- rappeler les règles à observer durant les activités ;
- contribuer à l'adaptation de la situation d'apprentissage, en lien avec l'enseignant, par l'identification des compétences, des ressources, des difficultés de l'élève ;
- soutenir l'élève dans la compréhension et dans l'application des consignes pour favoriser la réalisation de l'activité conduite ;
- assister l'élève dans l'activité d'écriture et la prise de notes, quel que soit le support utilisé ;
- appliquer les consignes prévues par la réglementation relative aux aménagements des conditions de passation des épreuves d'examens ou de concours et dans les situations d'évaluation, lorsque sa présence est requise.

## 2.3 Accompagnement des élèves dans les activités de la vie sociale et relationnelle

- participer à la mise en œuvre de l'accueil en favorisant la mise en confiance de l'élève et de l'environnement ;
- favoriser la communication et les interactions entre l'élève et son environnement ;
- sensibiliser l'environnement de l'élève au handicap et prévenir les situations de crise, d'isolement ou de conflit ;
- favoriser la participation de l'élève aux activités prévues dans tous les lieux de vie considérés ;
- contribuer à définir le champ des activités adaptées aux capacités, aux désirs et aux besoins de l'élève. Dans ce cadre, proposer à l'élève une activité et la mettre en œuvre avec lui.

## **3. Prise de médicaments et gestes techniques spécifiques**

La circulaire DGS/PS 3/Das n° 99-320 du 4 juin 1999 relative à la distribution des médicaments permet aux personnels chargés de l'aide humaine de distribuer des médicaments aux élèves, exclusivement à la demande expresse de la famille et dans le cadre d'un projet d'accueil individuel (PAI), rédigé en concertation avec le médecin de l'éducation nationale qui veille au respect du secret médical.

Des gestes techniques spécifiques peuvent être demandés aux personnels chargés de l'aide humaine aux élèves en situation de handicap par la famille, avec l'accord de l'employeur, lorsqu'ils sont prévus spécifiquement par un texte.

Les personnels chargés de l'aide humaine aux élèves en situation de handicap peuvent également procéder à des aspirations endo-trachéales dans le respect des dispositions du décret n° 99-426 du 27 mai 1999 habilitant certaines catégories de personnes à effectuer des aspirations endo-trachéales et de l'arrêté du 27 mai 1999 relatif à la formation des personnes habilitées à effectuer des aspirations endo-trachéales.

## **4. Les activités périscolaires**

Les activités périscolaires, même si elles n'ont pas un caractère obligatoire, ont vocation à être accessibles à tous les élèves sans exception. Les élèves en situation de handicap en bénéficient. Les activités périscolaires sont de la responsabilité des collectivités locales. L'article L.551-1 du code de l'éducation définit les conditions de leur mise en place dans le cadre d'un projet éducatif territorial (PEDT).

La circulaire n° 2013-036 du 20 mars 2013 précise les objectifs et les modalités d'élaboration d'un PEDT et facilite la coopération entre les collectivités territoriales engagées dans cette démarche de projet et les services de l'État chargés de l'accompagner en vue d'organiser des activités périscolaires prolongeant le service public d'éducation et en complémentarité avec lui.

Afin d'aider au mieux les territoires, un guide pratique « l'accessibilité des activités périscolaires pour les enfants en situation de handicap » est mis à disposition des collectivités sur le site <http://pedt.education.gouv.fr>

La circulaire n° 2015-004 de la Caisse nationale des allocations familiales (Cnaf) relative à l'accompagnement des besoins spécifiques par la mise en œuvre du fonds « publics et territoires » décrit le dispositif de financement ouvert aux communes et intercommunalités qui souhaitent rendre leurs accueils de loisirs sans hébergement accessibles aux enfants en situation de handicap. Ces aides peuvent être mobilisées par les caisses d'allocations familiales à partir du fonds « publics et territoires ».

Lors des activités périscolaires et des temps de restauration, l'accompagnement spécifique de l'enfant en situation de handicap n'est pas systématique. La CDAPH notifie le besoin d'accompagnement au regard de la situation personnelle de l'enfant en situation de handicap et de la nature des activités proposées.

Par ailleurs, en application de l'article 1 du décret n° 2017-105 du 27 janvier 2017 relatif à l'exercice d'activités privées par des agents publics et certains agents contractuels de droit privé ayant cessé leurs fonctions, aux cumuls d'activités et à la commission de déontologie de la fonction publique, les AESH peuvent être autorisés à cumuler une activité accessoire à leur activité principale. Ainsi les collectivités territoriales pourront se rapprocher utilement des services académiques pour avoir accès au vivier des AESH auxquels elles pourront proposer un contrat d'accompagnement des enfants en situation de handicap sur le temps périscolaire.