

Note D'information

1^{er} Janvier 2014

La surveillance des enfants dans une cantine scolaire

Références : CODE DE L'ACTION SOCIALE ET DES FAMILLES

- Article R227-16
Modifié par Décret n°2006-923 du 26 juillet 2006 - art. 13 JORF 27 juillet 2006 en vigueur le 1^{er} septembre 2006
- Article L133-6
Modifié par Ordonnance n°2005-1477 du 1 décembre 2005 - art. 13 JORF 2 décembre 2005
- Article L321-1
Modifié par Loi n°2002-2 du 2 janvier 2002 - art. 4 JORF 3 janvier 2002

I. Généralités

Les cantines scolaires sont un service municipal facultatif, organisé par et sous la responsabilité du maire de la commune. La municipalité est donc responsable des enfants durant la totalité du temps qui sépare la fin des classes du matin et la reprise des classes de l'après-midi, c'est-à-dire non seulement durant le temps du repas, mais également pendant celui qui précède et qui le suit en dehors du service d'enseignement proprement dit.

Etant donné que c'est un service public facultatif, il n'existe pas de réglementation en la matière.

Toutefois, on peut s'inspirer d'autres textes pour mettre en place un service de surveillance sécurisée qui tend à protéger les intérêts de la commune en cas d'accident.

II. Organisation de la surveillance

- ✓ Peut-on déléguer la surveillance à une personne privée ? :

D'après la circulaire n° 97-178 relative à la surveillance et la sécurité des élèves dans les écoles publiques précise que pendant le service de cantine les personnes chargées de la surveillance des élèves peuvent être des agents communaux. Il est à noter que dans ce cas, le directeur de l'école n'a pas de directives à leur donner.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat, dans un avis du 7 octobre 1986, précise que "les communes ne peuvent confier à des personnes privées que la fourniture ou la préparation des repas, à l'exclusion des missions qui relèvent du service de l'enseignement public et notamment, de la surveillance des élèves."

Ainsi, pour assurer la surveillance des élèves à la cantine, "le maire à défaut d'un cadre d'emploi de fonctionnaires territoriaux susceptibles d'assurer les fonctions correspondantes, peut soit recourir sur la base du volontariat à des fonctionnaires enseignants de l'Etat ou bien à des fonctionnaires territoriaux, qui assureront la surveillance à titre d'activité accessoire, soit recruter des agents non titulaires pour accomplir cette tâche "(QE - JO Sénat - 22 février 1996, p.412).

La participation des enseignants au service de surveillance des cantines scolaires est basée sur le volontariat. Les enseignants sont dégagés de toute obligation de surveillance en dehors des heures scolaires. Ils peuvent donc refuser d'assurer le service de surveillance des cantines si le maire les a sollicités pour cela. S'ils souhaitent assumer ce service, ils doivent demander l'autorisation à l'inspecteur d'académie. La commune les rémunère ensuite selon un barème fixé annuellement par une note de service (voir à titre d'exemple la note de service n°201-120 publiée au BOEN n°31 du 2 septembre 2010 en annexe 2).

Les modalités d'organisation de surveillance

- **Le nombre de surveillants :**

Pour le cas de la restauration scolaire, deux situations peuvent se présenter :

- **La qualification du personnel :**

La cantine fait partie des activités périscolaires organisées autour d'un projet éducatif et déclarées en préfecture au titre des centres de loisirs sans hébergement (CLSH).

Les dispositions du code de l'action sociale et des familles s'appliquent et prévoient :

- 1 animateur pour 14 enfants de plus de 6 ans et
 - 1 animateur pour 10 enfants de moins de 6 ans
- (art. R 227-16, voir annexe 1) ;

L'accueil n'a pas été déclaré au titre des centres de loisirs sans hébergement :

La collectivité peut alors librement fixer les modalités d'encadrement si elle ne fait pas appel à des financements extérieurs. En l'absence de normes précises, le gestionnaire du service peut s'inspirer de l'article R227-16.

Aucun texte ne précise la qualification requise pour le personnel chargé de surveiller les enfants pendant le service de cantine scolaire.

Une formation de type BAFA, BAFD semble toutefois pertinente pour assurer la surveillance, voire, à défaut, une formation de secourisme.

On notera par ailleurs pour le code de l'action sociale et des familles (voir articles L.133-6 et L.321-1 en annexe 1) pose une exigence de probité pour le personnel qui intervient auprès des mineurs.

III. La responsabilité

✓ Le principe de l'absence de responsabilité de l'Etat :

Comme l'a rappelé le ministre de l'éducation nationale (QE - JO Sénat — 4 octobre 2007, page 1777), l'État n'exerce aucune compétence en matière d'organisation du service des cantines scolaires. C'est pourquoi, notamment, la directrice d'une école ne peut, en sa qualité d'agent de l'État, donner aux agents communaux des directives aux fins de garantir la sécurité des élèves.

La Cour de cassation a ainsi annulé l'arrêt par lequel la cour d'appel de Limoges avait invoqué l'obligation de la directrice d'un établissement de donner aux agents communaux, chargés de la surveillance de la cantine, les directives nécessaires pour empêcher le dommage corporel causé à un élève (Cour de cassation, 12 décembre 1994, Descout c./ministère de l'éducation nationale ; voir également, cour d'appel de Poitiers, 17 décembre 1996 rendu dans la même affaire, sur renvoi de la Cour).

Le dommage subi par un élève du fait d'un agent communal dans le cadre de la surveillance d'une cantine scolaire ne peut donc engager que la responsabilité de la commune.

Toutefois, les directeurs d'école et les enseignants peuvent, éventuellement, exercer des activités de surveillance pendant le temps de restauration. Ainsi que le rappelle la circulaire n° 97-178 du 18 septembre 1997, la mission de surveillance peut être déléguée aux directeurs d'école et aux enseignants, avec leur accord, par la commune concernée : «les directeurs d'école et les enseignants n'ont (...) de responsabilité à assumer en matière de surveillance que s'ils ont accepté cette mission que la commune leur aura proposée». Dans cette hypothèse, la responsabilité de l'État pourra, le cas échéant, se substituer à celle des membres de l'enseignement public en application de l'article L. 911-4 du code de l'éducation.

✓ Quelques cas jurisprudentiels de mise en cause de la responsabilité communale :

Les juridictions apprécient souverainement la responsabilité de la commune au cas par cas.

Ainsi, la responsabilité d'une commune a pu être retenue suite à un accident survenu à un élève en raison du nombre insuffisant de surveillants (en l'espèce, un pour cinquante enfants) (CAA Lyon, 25 mai 1989. Commune de Jonquières).

Dans un autre cas, le tribunal administratif de Poitiers a reconnu la responsabilité d'une commune suite à la mort d'une fillette qui s'était étouffée avec un morceau de pomme, pour manque de surveillance et absence de connaissance des gestes salvateurs de « fausse route » alimentaire. (TA Poitiers, 02 février 1994, M. Chavigneau).

✓ L'opportunité de rédiger un règlement intérieur :

La rédaction d'un règlement intérieur s'avère indispensable tant pour la sécurité des enfants que pour préserver les intérêts de la commune.

L'édition d'un tel règlement relève de la seule compétence du conseil municipal à qui il revient de fixer les mesures générales d'organisation des services publics communaux (Conseil d'Etat 28 avril 1994, Potier).

Ainsi, il s'agira d'intégrer dans ce règlement notamment toutes les questions relatives à la sécurité : les règles générales, les heures d'ouverture, l'effectif et les obligations du personnel, etc...