

S.N.P.D.E.N.
Stage Syndical
Module 1 :
Sensibilisation à la responsabilité
juridique des personnels de
Direction

Lycée du Parc
69006 Lyon

Mercredi 05 décembre 2012

SOMMAIRE

- **Introduction Générale**
- **Pourquoi la question du Droit ?**
- **La hiérarchie des Normes**
- **Les grands principes du Droit**
- **La responsabilité juridique des Personnels de Direction**
- **Le règlement intérieur de l'E.P.L.E.**

Introduction Générale

- Présentation des intervenants
- Cadre général de ce stage

➤ **Intervenants :**

- **Michel RICHARD**

- ✓ Secrétaire Général Adjoint

- **Philippe MARIE**

- ✓ Ancien Coordonnateur des Commissaires Paritaires

- **Lysiane GERVAIS**

- ✓ Membre du Bureau National

Pourquoi la question du Droit ?

« L'école a été, pendant longtemps, une zone placée en dehors du droit commun, soumise à ses propres règles ». Selon Bernard TOULEMONDE, I.G.E.N. honoraire.

En effet le monde scolaire a fonctionné ainsi pendant des décennies sur la base d'un « infra-droit », reposant sur des coutumes et des règles qui faisaient sans doute consensus, mais s'éloignaient parfois des principes et des normes juridiques.

La « **juridicisation** » de notre société, qui voit le Droit devenir la règle des relations entre les individus, la « **judiciarisation** », qui fait du juge le régulateur des rapports sociaux et au delà même, la « pénalisation », qui marque le refus de la fatalité, de l'erreur, de la responsabilité sans faute, ont fini par s'immiscer dans l'Ecole.

Les Collèges et Lycées sous l'emprise du Droit

Ce changement majeur s'est produit il y a vingt ans, avec les premières affaires liées au port du « foulard ». Mais il s'agissait là de justice administrative : annulation d'exclusions sur le motif d'illégalité de certaines dispositions des règlements intérieurs, ou confirmation de celles-ci.

L'affaire marquante, dans le domaine pénal, remonte déjà à plus de vingt ans. Il s'agit de celle, tragique, du « panneau de basket » du lycée Paul Eluard qui fut sans doute emblématique d'une évolution. A la suite du décès d'un élève le 5 décembre 1991, provoqué par la chute d'un panneau de basket, (dont les tubes et les scellements internes invisibles à l'œil étaient rongés par la rouille...), notre collègue Françoise Louys, proviseur, et l'intendant du lycée firent l'objet de poursuites judiciaires. L'un comme l'autre furent condamnés en première instance. En appel seul l'intendant a été déclaré responsable. c.f 31 octobre 1994 Tribunal de Bobigny.

Cette comparution fut l'un des éléments majeurs à l'origine de la première grande manifestation nationale des personnels de direction, liée à nos conditions de travail et à l'exercice de nos responsabilités, le dimanche 27 novembre 1994.

D'autres affaires tout aussi graves par les conséquences mortelles pour les victimes ont, dans les années suivantes, fait la une de l'actualité comme celles du « Drac » et « d'Ouessant ». Certaines, peut-être moins médiatisées, ont concerné des blessures liées à l'utilisation de machines dangereuses non conformes dans les lycées technologiques et professionnels.

Le fait juridique se généralise à l'ensemble des activités de nos E.P.L.E.

Il n'est que d'observer l'évolution du champ de la responsabilité, le domaine du contentieux portant, notamment, sur la procédure disciplinaire, l'orientation, l'inscription aux examens, l'organisation des enseignements, les vols, les sorties et voyages, le recrutement de différents personnels....

C'est dire si l'évolution du métier de personnel de direction a connu des changements considérables en matière de responsabilité et d'application du droit, d'autant plus délicats qu'ils concernaient l'ensemble des personnels de l'E.P.L.E., auxquels il fallait expliquer ces transformations des comportements, voire des pratiques censurées par le juge.

Le rétrécissement des mesures dites « d'ordre intérieur », jusqu'alors insusceptibles de recours devant le juge administratif, tel l'essentiel des sanctions, en est un des reflets dont les dernières déclinaisons peuvent se traduire, aujourd'hui, par la saisine de la Cour européenne des Droits de l'Homme.

La production de textes, trop souvent dénués de toute valeur réglementaire, est aussi une spécificité de l'Education nationale.

L'inflation de circulaires, notes de service, instructions, parfois ensuite déclinées au niveau des services déconcentrés, rectorats ou inspections académiques, est la règle.

Le cadre de l'action des personnels de direction, celui du fonctionnement de nos établissements, est donc largement encadré par cette prolifération de textes.

Certes nombre d'entre eux nous éclairent judicieusement, dont rend fidèlement compte le Recueil des Lois et Règlements (RLR), mais la dégradation de la qualité de la norme juridique naît aussi de cet empilement de textes, sans que le plus souvent soient abrogés ceux auxquels ils se substituent, sans « *mettre de l'ordre dans cette production bavarde* », selon le vice-président du Conseil d'Etat.

Des personnels de Direction désemparés

Mis en cause devant la justice à titre professionnel, voire à titre personnel, dans l'exercice de leur activité quotidienne, les personnels de direction confrontés à cette inflation de textes, que d'aucuns qualifiaient de « *harcèlement textuel* », ne pouvaient qu'être désemparés.

Pour autant l'aide institutionnelle que les personnels de direction pouvaient légitimement attendre était quasi-inexistante.

En effet, les services « juridiques » (ministériel et académiques) sont longtemps demeurés très embryonnaires, surtout intéressés par les mises en cause dans le domaine comptable et les recours des enseignants devant les tribunaux administratifs.

Le SNPDEN a dû batailler pour faire reconnaître par le ministère et les recteurs la nécessité de défendre les personnels de direction quand ceux-ci étaient poursuivis suite à des accidents d'élèves

Le ministère se réfugiait trop souvent dans l'incantation de la non application du Code du travail, comme si cela suffisait pour éviter les problèmes et faire relaxer les collègues !

Quand il n'assurait pas que la seule modification de l'article 121-3 du Code pénal, en 1996, était de nature « *à contraindre le juge à apprécier la faute pénale d'imprudence, pour les délits non-intentionnels, en tenant essentiellement compte des compétences, des diligences accomplies et des moyens de l'auteur de la faute* ».

A tort, puisqu'il faudra une nouvelle modification du Code pénal par la loi dite « *Fauchon* », en juillet 2000, pour que soit mieux « sécurisée » la responsabilité des « décideurs publics », dont celle des chefs d'établissement.

La hiérarchie des Normes :

La hiérarchie des normes est une vision synthétique du droit. Concrètement, il s'agit donc d'une vision hiérarchique des normes juridiques, obéissant à un certain nombre de principes et de règles.

Le système de la hiérarchie des normes juridiques est simple et pyramidal : la norme de niveau supérieur s'impose toujours à celle de niveau inférieur.

Le droit français est constitué de 4 blocs : constitutionnel, législatif, réglementaire et contractuel.

En haut de la pyramide, la constitution de la Vème République de 1958, le préambule de la Constitution de la IVème République de 1946, la Déclaration des Droits de l'homme et du Citoyen de 1789, puis le bloc législatif qui comprend les Lois organiques, les Lois référendaires et les Lois ordinaires. Le bloc réglementaire se situe au 3^{ème} niveau, qui comprend l'ensemble des textes émanant du pouvoir exécutif.

Il existe une hiérarchie des normes réglementaires avec les ordonnances, les décrets, les arrêtés.

Enfin, le bloc contractuel c'est-à-dire les contrats et les conventions. Il est à remarquer que les circulaires ne figurent pas dans la hiérarchie des normes, elles sont dépourvues de valeur réglementaire.

Les grands principes du Droit

Trois grands principes régissent le Droit :

- Principe du contradictoire
- Principe de l'individualisation de la sanction
- Principe de proportionnalité entre la faute et la sanction

A cela il faut ajouter la nécessité impérative de devoir justifier toutes décisions tant dans les domaines juridiques qu'administratifs

Rappel : l'absence de « *motivation* » est une des causes majeures de nullité et donc d'annulation .

La responsabilité juridique des Personnels de Direction

L'étendue de la responsabilité juridique des personnels de direction porte sur trois champs qui sont distincts mais se conjuguent

- Droit Civil, Droit Pénal, Droit Administratif

La « responsabilité » du Chef d'établissement peut être engagée à plusieurs titres :

- En qualité de représentant de l'Etat
- Comme Président du C.A. et exécutif de ce dernier
- A titre personnel

et devant quatre juridictions principales

- Administrative, Civile, Pénale, Cour des Comptes,

La responsabilité administrative :

- La responsabilité administrative que doivent assumer les personnels de Direction, relève du Droit commun des procédures engagées contre le défaut d'organisation, le mauvais fonctionnement du service ou des décisions illégales.
- Entre dans le champ du contentieux les domaines suivants :
la procédure disciplinaire, l'orientation, l'inscription aux examens, l'organisation des enseignements, les vols, les sorties et voyages, la contestation de la structure pédagogique, voire même l'emploi de la D.G.H.

La responsabilité civile :

- La responsabilité civile de droit commun concerne toute faute dont pourrait se rendre responsable un personnel de direction dans le cadre de ses fonctions, en dehors d'une faute de service. Son domaine consiste en une obligation de réparer le dommage subi résultant d'une faute volontaire ou involontaire. (c.f. article 1382 du Code Civil).

Surveillance des élèves :

- Si la surveillance des élèves incombe à l'établissement scolaire, il ne faut cependant pas confondre « la surveillance » et « la garde ».
- Les parents conservent la responsabilité de la « garde » même lorsque leur enfant est dans un établissement scolaire (*c.f. article 484 du Code Civil et Cour de Cassation mai 1988*).
- l'obligation de surveillance s'impose à tous les personnels de Direction, comme à tous les personnels enseignants.
- La Loi du 05 avril 1937, substitue la responsabilité de l'Etat à celle des membres de l'enseignement pour les faits dommageables commis par ou dont sont victimes les élèves qui leur sont confiés (*c.f. article 2*).

La responsabilité pénale :

○ La responsabilité pénale impose à toute personne reconnue coupable d'une infraction une sanction destinée à l'amender.

○ Pour qu'il y ait responsabilité pénale trois éléments sont nécessaires :

Un dommage – une faute – un lien de causalité

L'infraction n'est constituée que si son auteur a eu la volonté ou la conscience de ne pas respecter la Loi.

Ainsi pour les personnels de direction, le cas le plus fréquent est le fait de ne pas avoir pris toutes les précautions qui s'imposaient pour éviter que les élèves et les personnels soient placés devant une situation de danger.

La loi du 10 juillet 2000 :

○ sur la base de cette loi, la responsabilité pénale des décideurs publics est désormais mise en cause par une faute caractérisée qui expose autrui à un risque d'une particulière gravité. Il faut un lien de causalité certaine entre la faute et le dommage et la faute doit être d'une particulière évidence ou intensité.

Le règlement Intérieur

Organise et régit la vie de l'E.P.L.E.. Il s'agit d'un document qui doit être rédigé par article et adopté par le Conseil d'Administration. Il faut autant que faire ce peut éviter d'en faire un catalogue d'INTERDITS ou de dispositions que l'on est pas en mesure de faire appliquer ou respecter.

Le règlement intérieur ne peut comprendre aucune disposition contraire à la hiérarchie des normes.

Pour éviter les contentieux bien différencier les éléments ci-dessous.

- Les punitions
- Les sanctions
- La Commission Educative
- Le Conseil de Discipline

Les dispositions du Code de l'Education relatives à la discipline dans les E.P.L.E. ont été profondément modifiées par le Décret n°2011-728 du 24 juin 2011, publié au J.O. du 26 juin 2011.

Ce Décret précise les dispositions suivantes :

- 1) Engagement automatique d'une action disciplinaire dans les cas de violences verbales, physiques ou autres actes graves
- 2) Création d'une « *mesure de responsabilisation* »
- 3) L'exclusion temporaire de l'établissement ne pourra excéder 8 jours
- 4) Obligation de saisir le Conseil de Discipline lorsqu'un personnel de l'établissement a été victime de violences physiques
- 5) Les sanctions peuvent être assorties d'un sursis total ou partiel
- 6) Toutes les sanctions sont effacées du dossier scolaire de l'élève au bout d'un an sauf l'exclusion définitive ainsi qu'au terme de la scolarité dans le second degré.

Les Règlements Intérieurs des E.P.L.E. ont du intégrer ces nouvelles dispositions.