



DOSSIER D'EXPERTS

6^e édition

JEUNESSE, ÉDUCATION ET ANIMATION

Guide juridique du périscolaire

Action sociale, transport, restauration

Yann Buttner

Ancien chef du service interacadémique des affaires juridiques des académies d'Aix-Marseille et de Nice

André Maurin

Ancien chef du service juridique du rectorat de l'académie d'Aix-Marseille

Guide juridique du périscolaire

Action sociale, transport, restauration

Les activités périscolaires (action sociale scolaire, transport et restauration) sont devenues un maillon essentiel de la réussite des élèves et du service aux familles. Indispensables mais juridiquement complexes, elles mobilisent au quotidien collectivités territoriales et établissements scolaires.

Ce guide pratique apporte des réponses claires et opérationnelles : il rappelle les textes applicables, explicite les compétences des autorités, détaille les modalités d'organisation et synthétise la jurisprudence utile pour agir en conformité et prévenir les risques (responsabilités, défaut de surveillance, accès au service, sécurité, modes de gestion).

Cette 6^e édition entièrement actualisée intègre les nouveaux textes et des jurisprudences récentes, dont l'analyse approfondie d'un accident scolaire à un passage à niveau ayant donné lieu à un arrêt de la cour d'appel d'Aix-en-Provence de 300 pages.

Que vous soyez élus, cadres, agents des collectivités ou personnels de l'Éducation nationale, vous trouverez un mode d'emploi fiable pour mettre en œuvre, sécuriser et améliorer vos dispositifs : aides sociales, bourses, accueil des élèves, sécurité des transports, accès et fonctionnement de la cantine, gestion directe ou déléguée. Un outil indispensable pour décider, agir et protéger.



Ancien chef du service interacadémique des affaires juridiques des académies d'Aix-Marseille et de Nice, **Yann Buttner** est l'auteur de nombreux articles et co-auteur d'un ouvrage sur le droit de la vie scolaire plusieurs fois réédité.



Docteur en droit, **André Maurin** est l'ancien chef du service juridique du rectorat de l'académie d'Aix-Marseille. Il est l'auteur de plusieurs articles et de nombreux livres, la plupart réédités.

boutique.territorial.fr

ISSN : 1623-8869

territorial éditions



9 782818 623794



DOSSIER D'EXPERTS

6^e édition

JEUNESSE, ÉDUCATION ET ANIMATION

Guide juridique du périscolaire

Action sociale, transport, restauration

Yann Buttner

Ancien chef du service interacadémique des affaires juridiques
des académies d'Aix-Marseille et de Nice

André Maurin

Ancien chef du service juridique du rectorat de l'académie d'Aix-Marseille

territorial éditions

CS 70215 - 38501 Voiron Cedex - Tél.: 04 76 65 71 36 - Référence TDE 672B

Retrouvez tous nos ouvrages sur boutique.territorial.fr

**Vous souhaitez
nous contacter
à propos de votre ouvrage ?**

C'est simple !

Il vous suffit d'**envoyer un mail** à :
service-client-editions@territorial.fr
en précisant l'objet de votre demande.

Pour connaître l'ensemble de nos publications,
rendez-vous sur notre boutique en ligne
boutique.territorial.fr

Avertissement de l'éditeur:

La lecture de cet ouvrage ne peut en aucun cas dispenser le lecteur
de recourir à un professionnel du droit.
Nous sommes vigilants concernant les autorisations
de reproduction et indiquons systématiquement
les sources des schémas, images, tableaux, etc.
Pour toute demande de modification, mise à jour
ou suppression d'un élément au sein de cet ouvrage,
merci de contacter les éditions Territorial.

 <p>DANGER LE PHOTOCOPIAGE TUE LE LIVRE</p>	<p>Il est interdit de reproduire intégralement ou partiellement la présente publication sans autorisation du Centre Français d'exploitation du droit de Copie. CFC 20, rue des Grands-Augustins 75006 Paris. Tél. : 01 44 07 47 70</p>
--	---



© Groupe Moniteur (Territorial Éditions), Gentilly

ISBN : 978-2-8186-2379-4

ISBN version numérique : 978-2-8186-2380-0

Imprimé par Neoprint, à Bourgoin-Jallieu (38) - Février 2026

Dépôt légal à parution

Sommaire

Table des sigles et des principales abréviations	p.7
Introduction	p.9

Partie 1 **L'action sociale scolaire**

Chapitre I

Les origines : la création des caisses des écoles	p.15
--	------

Chapitre II

Les aides attribuées au titre de l'action sociale scolaire	p.29
---	------

A - Les mesures à caractère social	p.29
---	------

1. Les aides aux élèves des établissements d'enseignement privés	p.29
--	------

2. La définition du caractère social des aides attribuées	p.30
---	------

B - Les bourses départementales	p.33
--	------

Chapitre III

L'accueil des élèves	p.37
-----------------------------------	------

A - Les textes (relatifs au service minimum d'accueil)	p.37
---	------

1. Dispositions législatives (Code de l'éducation)	p.38
--	------

2. Dispositions réglementaires	p.41
--------------------------------------	------

3. Circulaires	p.43
----------------------	------

B - Le contentieux administratif	p.53
---	------

1. La recevabilité des requêtes	p.53
---------------------------------------	------

2. Le référé-suspension	p.54
-------------------------------	------

3. Le référé mesures utiles	p.55
-----------------------------------	------

4. L'uniformisation de la jurisprudence	p.55
---	------

C - Les responsabilités	p.56
--------------------------------------	------

1. Les règles applicables aux personnes	p.56
---	------

2. Les problématiques propres aux responsables	p.57
--	------

Partie 2

Les transports scolaires

Les origines des transports scolaires p.61

Chapitre I

L'organisation des transports scolaires p.63

A - Les autorités compétentes p.63

1. Les autorités compétentes de plein droit p.63

2. Les organisateurs secondaires p.65

B - Les modalités d'organisation p.66

1. La définition des services p.66

2. Le mode de gestion des services p.68

Chapitre II

Le fonctionnement des transports scolaires p.81

A - L'accès au service et les règles de sécurité p.81

1. Les règles d'accès au service de transports scolaires p.81

2. Les règles de sécurité p.86

B - Les responsabilités p.89

1. La responsabilité administrative p.90

2. La responsabilité civile p.96

3. La responsabilité pénale p.98

C - La prévention des risques p.108

Chapitre III

Les situations particulières p.111

A - Le transport scolaire en Île-de-France p.111

B - Le transport des élèves et étudiants handicapés p.112

Partie 3

La restauration scolaire

Les origines de la restauration scolaire p.119

Chapitre I

Les différents modes de gestion du service de restauration p.121

A - La gestion directe p.121

B - La gestion déléguée p.127

1. Les différents modes de délégation p.128

2. Le choix du mode de gestion par la collectivité p.129

Chapitre II

L'organisation du service de restauration	p.133
A - L'accès au service	p.134
1. Le principe de l'égal accès au service	p.134
2. Les principes touchant à la tarification du service	p.140
B - Le fonctionnement du service	p.146
1. La confection de repas spéciaux	p.146
2. L'hygiène et la sécurité de la restauration scolaire.....	p.152
Bibliographie	p.163

Table des sigles et des principales abréviations

AJDA	<i>Actualité juridique (droit administratif)</i>
art.	Article
ATSEM	Agent territorial spécialisé des écoles maternelles
BEA-TT	Bureau d'enquêtes sur les accidents de transport terrestre
<i>Bull. civ.</i>	<i>Bulletin des arrêts de la Cour de cassation (chambre civile)</i>
<i>Bull. crim.</i>	<i>Bulletin des arrêts de la Cour de cassation (chambre criminelle)</i>
c/	Contre
CAA	Cour administrative d'appel
Cass. civ.	Cour de cassation, chambre civile
Cass. crim.	Cour de cassation, chambre criminelle
C. civ.	Code civil
CE	Conseil d'État
CEE	Communauté économique européenne
C. éduc.	Code de l'éducation
Cf. (<i>Confer</i>)	Voir
Chr.	Chronique
Comm.	Commentaires
Concl.	Conclusion(s)
C. pén.	Code pénal
D.	<i>Recueil Dalloz</i>
DA	<i>Dalloz analytique</i>
DAJ	Direction des affaires juridiques (du ministère de l'Éducation nationale)
Éd. G	Édition générale
EPCI	Établissement public de coopération intercommunale
EPLÉ	Établissement public local d'enseignement
Fasc.	Fascicule
GAJA	<i>Les grands arrêts de la jurisprudence administrative</i>

<i>Ibid.</i> (<i>Ibidem</i>)	Au même endroit (cité à la note précédente)
IFSI	Institut de formation en soins infirmiers
IME	Institut médico-pédagogique
<i>Infra</i>	Ci-dessous
IR	Informations rapides
IRP	Institut de rééducation pédagogique
J.-cl.	<i>JurisClasseur</i>
JCP	<i>JurisClasseur périodique</i>
JO	<i>Journal officiel</i>
JO(AN)	<i>Journal officiel de l'Assemblée nationale</i>
JO(S)	<i>Journal officiel du Sénat</i>
<i>Leb.</i>	<i>Recueil (Lebon) des décisions du Conseil d'État</i>
<i>LII</i>	<i>Lettre d'information juridique</i> (mensuel de la DAJ)
LOTI	Loi d'orientation des transports intérieurs
LPA	<i>Les Petites Affiches</i>
NOTRe (loi)	Nouvelle organisation territoriale de la République (loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant)
Obs.	Observation(s)
<i>Op. cit.</i> (<i>Opere citato</i>)	Ouvrage précité
Ord.	Ordonnance (de référé)
p.	Page
Pan.	Panorama (de jurisprudence)
Quest. écr.	Réponse à une question écrite
<i>RFDA</i>	<i>Revue française de droit administratif</i>
RIB	Relevé d'identité bancaire
SMA	Service minimum d'accueil
T.	Tables (du <i>Recueil des décisions du Conseil d'État</i>)
TVA	Taxe à la valeur ajoutée
S.	<i>Sirey (Recueil)</i>
Somm.	Sommaire
<i>Supra</i>	Ci-dessus
T. confl.	Tribunal des conflits
T. corr.	Tribunal correctionnel
TGI	Tribunal de grande instance (devenu Tribunal judiciaire)

Introduction

Les peintres ont longtemps représenté l'école par une salle de classe où des élèves en blouse faisaient face à leur maître. Les premiers (les meilleurs ou les pires) arc-boutés sur leur pupitre s'évertuaient à reproduire sur leur ardoise ce que le second, tourné vers le tableau, y écrivait à la craie. Une peinture aussi noire que les deux supports précités ! Robert Doisneau¹ a su saisir en monochromie ces instants studieux et douloureux. Le rituel traditionnel de la photo de classe² prolonge cette image de confinement. Jacques Prévert³ « *en sortant de l'école* » rencontrera un grand chemin de fer qui l'emmènera tout autour de la terre... Une poésie amusante et visionnaire.

Effectivement, aujourd'hui, portes et fenêtres s'ouvrent⁴ et l'activité scolaire n'apparaît plus enfermée dans un local de quarante mètres carrés. L'école moderne, c'est aussi le collégien qui, devant son ordinateur portable mis à disposition par l'institution, complète les informations données en cours pour préparer un voyage scolaire.

La vie de l'élève, éloignement oblige, nécessite souvent son transport et sa restauration, parfois même son hébergement. Elle passe également, difficultés obligent, par des aides venant des collectivités territoriales, qui peuvent s'exprimer pendant le temps scolaire (intervention de tiers ou d'associations) ou en dehors de ce dernier (théâtre, musique, sport...), que ce soit à l'intérieur ou à l'extérieur du périmètre de l'école⁵.

1. DOISNEAU Robert, *L'information scolaire, école rue Buffon, Paris V*, 1956 ; *Le cadran scolaire*, 1956. Voir également l'abondante littérature souvent illustrée : DOISNEAU Robert et CAVANA François, *Les doigts pleins d'encre*, Hoëbeke, coll. Doisneau, 2013 ; les dessins de WALTZ Jean-Jacques dit Oncle Hansi, caricaturiste ; CAVANNA François, *Sur les murs de la classe*, Éditions Hoëbeke, 2003 ; BÉLORGEY Danièle, *À l'école d'autrefois*, Éditions De Borée, coll. Beaux livres, 2007 ; *Sur le chemin des écoliers* (ouvrage collectif), Éditions Atlas, 2010 ; ROSSIGNOL Philippe, *L'École de notre enfance*, Éditions De Borée, coll. Beaux livres, 2012 ; VIART Jean-Paul, *Un siècle d'école. Toute l'école de Jules Ferry à nos jours*, Éditions Larousse, coll. Documents de l'histoire, 2012 ; DURANDET Daniel, *L'école d'antan en 300 images*, Éditions Massin, coll. Essentiels du patrimoine, 2014.

2. KRIEGL Fabienne, *Les bancs de l'école en photos*, Hachette, coll. Roger-Viollet, 2006.

3. PREVERT Jacques, *Histoires*, 1946.

4. LOGEAIS Anne, *À l'école. Imagerie d'Épinal 2008 : à droite l'école d'hier, à gauche l'école d'aujourd'hui*.

5. BLOT Nathalie, *L'aménagement des rythmes scolaires : outils pratiques*, Territorial éditions, coll. Dossiers d'experts, réf. DE 569, août 2008.

Les activités péri-éducatives (expression à connotation plus pédagogique) débordent ainsi du strict emploi du temps annexé au carnet scolaire. L'helléniste ne perdra point de vue que *peri* signifie en grec « autour ».

L'histoire aide à mieux comprendre l'évolution du système éducatif français : étatique⁶ et centralisé au XIX^e siècle, il devient autonome et déconcentré le siècle suivant⁷.

L'Éducation nationale, énorme machine en charge de douze millions d'élèves, deux millions d'étudiants et plus de la moitié des agents de la fonction publique d'État, connaît un certain nombre de préoccupations.

Certaines sont liées à la transformation du public scolaire qui engendre l'inégalité⁸ et l'hétérogénéité⁹ de ses membres. Cette mutation offre un espace de liberté aux administrations locales sans doute plus aptes à créer une pédagogie adaptée à ces élèves. Tout au long de sa scolarité, l'écolier, le collégien puis le lycéen va côtoyer une institution qui pénètre et s'intègre dans un environnement culturel, économique et social, pour adapter sa mission de transmission du savoir aux réalités de la commune, du département et de la région.

D'autres procèdent de la crise de l'État¹⁰. La première personne morale de droit public fait l'objet d'une offensive idéologique, économique et juridique de grande ampleur. Résultat : un désengagement croissant et, phénomène classique de vases communicants, la prise en charge d'un certain nombre de responsabilités politiques et financières par les échelons situés au plan local.

Ces politiques éducatives¹¹ se conjuguent à l'infini : municipales, intercommunales, de contractualisation avec les EPLE, de planification, de financement, de soutien pédagogique, régionales des antennes universitaires, d'aides individualisées à dominante sociale, de mise à disposition de matériel informatique, d'accompagnement. À vrai dire, jamais les concepts de politique et d'éducation n'auront été autant associés et déclinés !

À la mutabilité s'ajoute la complexité.

La matière peu étudiée – la bibliographie en fin d'ouvrage suffit pour s'en convaincre – présente en effet de nombreuses difficultés liées à la pluralité.

6. NIQUE Christian, *Comment l'école devint une affaire d'État*, Nathan, 1990.

7. TOULEMONDE Bernard, « Vers un pilotage partagé du système éducatif ? » in *Le système éducatif en France*, Les notices de la Documentation française 3^e éd. 2009, notice 5 p. 63.

8. VAN ZANTEN Agnès, *Inégalités et intégration : l'école de la périphérie*, *ibid.*, notice 18 p. 156.

9. WARZÉE Alain, *Échec, absentéisme, violence : la question de la vie scolaire*, *ibid.*, notice 19 p. 163.

10. BUTTNER Yann, MAURIN André, *Le droit de la vie scolaire. Écoles-Collèges-Lycées*, Dalloz coll. États de droits, 10^e éd. 2024, préface Bernard Toulemonde, postface Antony Taillefait.

11. GOUSSEAU Jean-Louis, *Les collectivités territoriales et l'éducation. Élus locaux, établissements d'enseignement et territoires*, Ed. Le Moniteur, coll. Action locale 2006, préface Martin Malvy, pp. 223 à 303. Voir aussi Francine Leroyer-Gravet, « Les compétences des collectivités territoriales dans le domaine de l'éducation », *LJJ* n° 140, décembre 2009, p. 35 à 43.

Pluralité des disciplines juridiques en premier lieu : le droit administratif, le droit civil et le droit pénal apparaîtront tout au long de ces développements avec autant de juges compétents et de régimes de responsabilités susceptibles de s'appliquer. Étant aussi observé que la partie réglementaire du droit administratif, branche naturelle de la matière, a souvent la part belle par rapport à la loi.

Pluralité des intervenants en second lieu : personnes physiques bien entendu (chefs d'établissement, agents territoriaux, conducteurs d'autobus...) et personnes morales de droit public (État, régions, départements, communes, établissements publics...) ou de droit privé (associations...). Ce qui complique la tâche des demandeurs, les familles en général, dans la recherche des responsabilités des uns et des autres.

Pluralité des raisons qui conduisent à la processualisation de la vie en troisième lieu. La processualisation ou judiciarisation s'entend de la tendance à mettre en cause au contentieux, de la propension à exercer des actions devant les tribunaux.

D'abord, en raison de la place de l'école dans la société moderne qui supprime des institutions déclinantes (Église, Armée, Famille¹²).

Ensuite, du fait de l'augmentation du niveau de vie ou des facilités, telle l'aide juridictionnelle, qui rendent l'accès au juge plus aisé, du moins économiquement.

En outre, par la perte du goût du risque qui modifie le comportement des usagers : pour eux la fatalité ou le hasard n'existent pas.

Encore, eu égard à l'environnement médiatique lié aux journaux ou aux magazines – spécialisés ou généralistes – le plus souvent à la rubrique « vos droits », qui occultent les devoirs et les obligations des titulaires desdits droits.

De plus, à travers l'apparition du consumérisme (néologisme désignant la protection des intérêts des consommateurs par des associations) qui incite les parents-usagers du service public à revendiquer des prestations telles que le succès de l'élève par tous les moyens.

Enfin, compte tenu de la maladresse dans la communication des institutions et de leurs nombreux intervenants, qui prive parfois les victimes d'une compassion en vain attendue. Ce qui exacerbe la frustration et la passion.

En bref, les activités périscolaires¹³ n'échappent pas à ce phénomène de société. Le mot systématiquement utilisé au pluriel recouvre d'innombrables domaines. Trois axes spécifiques paraissent toutefois constituer l'essentiel de la matière.

Aussi convient-il de se laisser guider en examinant successivement :

- l'action sociale scolaire,
- les transports scolaires,
- la restauration.

12. GAYERIE Jean-Pierre, *Le contrat temps libres*, Éditions Territorial, coll. Dossiers d'experts, réf. DE 368, 2006, p. 9 (épuisé).

13. On rencontre cet adjectif néologique sous deux orthographes : avec ou sans tiret (*Encyclopédie de l'Éducation*, 1960, p. 135).

Partie 1

L'action sociale scolaire

L'action sociale scolaire trouve sa source dans la création des caisses des écoles (I). Aujourd'hui, elle se déploie au moyen d'aides attribuées par la caisse des écoles dans le premier degré et par d'autres personnes morales de droit public dans le second degré (II). Mais aussi, phénomène plus récent, par un service minimum d'accueil mis en place par les communes au profit des élèves des écoles maternelles et élémentaires en cas de grève des personnels enseignants du premier degré (III).

Chapitre I

Les origines : la création des caisses des écoles

Avant de trouver une assise légale et réglementaire, l'institution de la caisse des écoles a vu le jour, en pratique, dans le courant du XIX^e siècle.

Jean, Henry Barreswil, un papetier du 3^e arrondissement de Paris, caporal dans la Garde nationale, décide, en 1849, de remettre à la Ville le reliquat de la caisse de secours de son bataillon. Ces fonds sont destinés à aider les familles défavorisées dont les enfants ne fréquentent l'école qu'épisodiquement. La création d'une commission permet la distribution d'aides et de récompenses aux élèves les plus méritants.

Ce premier exemple d'action sociale scolaire rencontre un vif succès et, au fil du temps, se développe. Mais ce n'est qu'avec la loi du 10 avril 1867 sur l'enseignement primaire que l'institution se généralise. L'article 15 de ce texte est voté sous l'impulsion de Victor Duruy, ministre de l'Instruction publique (1863-1869).



Article 15 de la loi du 10 avril 1867

« Une délibération du conseil municipal (...) peut créer dans toute commune une caisse des écoles destinée à encourager et à faciliter la fréquentation de l'école, par des récompenses aux élèves assidus et des secours aux élèves indigents. »

Jules Ferry, aux débuts de la III^e République, va plus loin et oblige chaque commune, par la loi du 28 mars 1882 (abrogée en 2000), à créer une caisse des écoles. Le lendemain, une circulaire propose un modèle de statuts.

Circulaire du 29 mars 1882

Statuts types pour les caisses des écoles (modifiée par la circulaire du 30 avril 1937 et la circulaire du 6 octobre 1937) Caisse des écoles des départements

Article premier – Une caisse des écoles est instituée à... en exécution de l'article 17 de la loi du 28 mars 1882 [aujourd'hui codifiée à l'article L.212-10 du Code de l'éducation]. Elle a pour objet de faciliter la fréquentation des classes par des secours aux élèves indigents ou peu aisés, soit en leur donnant des livres et fournitures de classe qu'ils ne pourraient se procurer, soit en leur distribuant des vêtements et des chaussures, et pendant l'hiver, des aliments chauds, et d'attribuer des récompenses, sous forme de livres utiles et de livrets de caisse d'épargne, aux élèves les plus appliqués.

Article 2 – Les ressources de la caisse se composent :

1. des subventions qu'elle pourra recevoir de la commune, du département et de l'État ;
2. des fondations et souscriptions particulières ;
3. du produit des dons, legs, quêtes, fêtes de bienfaisance, etc. ;
4. des dons en nature, tels que livres, objets de papeterie, vêtements, denrées alimentaires.

Article 3 – La société de la caisse des écoles comprend des membres fondateurs et des membres souscripteurs.

Article 4 – Le titre de fondateur de la caisse des écoles sera acquis par un versement de... francs une fois payés ou de... annuités de... francs chacune.

Article 5 – Le titre de souscripteur résultera d'un versement annuel de... francs au minimum.

Article 6 [modifié par les circulaires des 30 avril et 6 octobre 1937] – La caisse des écoles est administrée par un comité composé de l'inspecteur primaire de la circonscription [aujourd'hui dénommé inspecteur de l'Éducation nationale], d'un délégué cantonal [aujourd'hui dénommé délégué départemental] désigné par l'inspecteur d'académie, de membres désignés par le conseil municipal en nombre égal, au plus, au tiers des membres de ce conseil et de... autres membres élus pour une période de... ans, par l'assemblée générale des sociétaires et rééligibles.

Les pouvoirs des conseillers municipaux, désignés par leurs collègues pour siéger au sein du comité de la caisse, prennent fin à l'expiration de leur mandat de conseillers municipaux.

Ce comité, présidé par le maire, élit, chaque année, un vice-président, un secrétaire et éventuellement un trésorier. Il pourra s'adjoindre, en nombre indéterminé, des dames patronnesses.

Article 7 – Toutes les fonctions du comité de la caisse des écoles sont essentiellement gratuites.

Article 8 – Le comité arrête, chaque année, le budget des dépenses de la caisse des écoles, le surplus devant être placé en rentes sur l'État.

Article 9 – Le comité se réunit au moins trois fois par an, savoir : dans le mois qui suit la rentrée des classes, dans celui qui précède le congé de Pâques, dans celui qui précède l'ouverture des grandes vacances. Il se réunit plus souvent si le président juge nécessaire de le convoquer, ou si cinq de ses membres en font la demande.

Article 10 – Le comité aura la faculté de convoquer à ses réunions l'instituteur, l'institutrice et la directrice de l'école maternelle ; mais ces fonctionnaires n'auront que voix consultative.

Article 11 – Dans l'intervalle des réunions du comité, les mesures urgentes peuvent être prises, sauf à en référer au comité lors de sa première séance, par le bureau dudit comité.