

Délibération n°2011-119 du 18 avril 2011

Le Collège

Vu la Constitution,

Vu le premier protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme,

Vu la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne,

Vu la Convention internationale relative aux droits de l'enfant,

Vu la Convention internationale relative aux droits des personnes handicapées,

Vu la loi n°2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées,

Vu le code de l'éducation, notamment les articles L.111-1, L.111-2, L.112-1 à L.112-4, L.113-1, L.351-1 et L.351-2,

Vu la loi n°2004-1486 du 30 décembre 2004 portant création de la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité,

Vu le décret n°2005-215 du 4 mars 2005 relatif à la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité,

Sur proposition du Président,

Décide :

Le droit à l'éducation constitue un droit fondamental, consacré par la Constitution et les normes internationales. Selon l'article L.111-1 du code de l'éducation, ce droit est garanti à chacun, sans discrimination, *« afin de lui permettre de développer sa personnalité, d'élever son niveau de formation initiale et continue, de s'insérer dans la vie sociale et professionnelle, d'exercer sa citoyenneté »*.

La loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées a affirmé le principe de la scolarisation en milieu ordinaire des élèves handicapés chaque fois que possible. D'autres modes de scolarisation peuvent toutefois être envisagés lorsque les besoins de l'enfant le nécessitent.

La loi établit ainsi l'obligation pour chaque école, chaque collège ou lycée, public ou privé sous contrat, d'accueillir sans discrimination les élèves handicapés. Elle prévoit que tout enfant ou adolescent handicapé est, de droit, inscrit dans l'école ou l'établissement d'enseignement le plus proche de son domicile, qui constitue son établissement de référence.

Conformément à la Convention internationale relative aux droits des personnes handicapées, ratifiée par la France le 18 février 2010, des mesures appropriées doivent pouvoir être prises, le cas échéant, pour assurer la scolarisation des enfants et adolescents handicapés.

L'article L.111-2 du code de l'éducation dispose ainsi que « *tout enfant a droit à une formation scolaire (...). Pour 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* ».

Afin de satisfaire aux obligations qui lui incombent en vertu du droit à l'éducation, la loi du 11 février 2005 précise, en outre, que « *l'Etat met en place les moyens financiers et humains nécessaires à la scolarisation en milieu ordinaire des enfants, adolescents ou adultes handicapés* ».

L'effectivité du droit à la scolarisation des élèves handicapés en milieu ordinaire, affirmé par la loi du 11 février 2005, suppose, au-delà de la seule obligation éducative jusqu'alors prévue par la loi, une évolution des pratiques professionnelles et une coordination des différents acteurs qui interviennent dans le parcours de formation de l'élève handicapé. Il ne revient plus à l'élève de « s'adapter pour être scolarisé », mais, dans une logique d'inclusion scolaire, à l'école de s'« adapter pour scolariser » tout enfant ou adolescent handicapé dans l'école ou l'établissement d'enseignement le plus proche de son domicile.

Afin d'évaluer la mise en œuvre du principe de non-discrimination en matière de scolarisation des élèves handicapés en milieu ordinaire, et dans le cadre de sa mission de promotion de l'égalité, la haute autorité a fait réaliser deux enquêtes.

La première, en 2008, portait sur la scolarisation des élèves handicapés dans les établissements du premier degré (écoles maternelles et primaires) auprès d'un échantillon représentatif de directeurs d'écoles maternelles et primaires (publiques et privées sous contrats), de maires des communes de plus de 5000 habitants et de parents d'élèves handicapés.

La seconde enquête, actuellement en cours et dont les conclusions seront rendues fin avril, porte sur la scolarisation des élèves handicapés dans les collèges. Réalisée en partenariat avec la Caisse Nationale de Solidarité pour l'Autonomie (CNSA) et le Ministère de l'Education nationale, elle s'appuie sur deux volets : un volet quantitatif auprès d'un échantillon représentatif de directeurs de collège, d'élèves handicapés scolarisés dans les collèges sélectionnés ainsi que leurs parents et un volet qualitatif basé sur des entretiens avec des acteurs concernés par la scolarisation des élèves handicapés.

Sur la base des résultats intermédiaires de la seconde enquête ciblée sur les collèges, la HALDE a organisé un « Mercredi de la HALDE », séminaire ouvert qui s'est tenu le 2 mars 2011 sur le thème : « la scolarisation des élèves handicapés : comment garantir le droit à l'éducation ? ». Les échanges entre les nombreux acteurs représentés (représentants de l'Education nationale, associations de parents d'élèves, associations de personnes handicapées, etc...) ont permis de dégager un constat partagé sur les effets de leviers de la loi du 11 février 2005 en matière de scolarisation des élèves handicapés en milieu ordinaire mais aussi sur les dysfonctionnements mettant en péril le principe de non-discrimination dans la mise en œuvre du droit à l'éducation.

Les deux enquêtes portant sur les établissements du premier degré et les collèges font ressortir le fort sentiment d'adhésion au principe de la scolarisation en milieu ordinaire de l'ensemble des responsables d'établissements interrogés, même si le sujet n'est pas identifié comme prioritaire. Lorsque les élèves en situation de handicap ou souffrant d'un trouble de santé invalidant sont scolarisés en milieu ordinaire, l'ensemble des cibles interrogées dans les deux enquêtes (parents,

enfants et chefs d'établissements) témoignent de leur satisfaction globale quant à l'organisation de la scolarité, même s'il existe des disparités importantes en fonction des types de handicap.

Ce premier bilan positif partagé est toutefois à nuancer au regard des attentes et dysfonctionnements relatifs aux moyens mis en œuvre pour rendre effectif le principe de non-discrimination en matière de scolarisation des élèves handicapés.

Si la loi du 11 février 2005 a contribué à augmenter de manière significative la scolarisation des élèves handicapés en milieu ordinaire, celle-ci diminue fortement au fur et à mesure de l'avancée dans le cursus scolaire, notamment lors du passage du premier au second degré et encore plus sensiblement entre le collège et le lycée. Ainsi, sur 201 400 élèves handicapés scolarisés aujourd'hui en milieu ordinaire, seuls 6% sont scolarisés en lycée. Ce mouvement s'amplifie lors du passage à l'enseignement supérieur (moins de 5% d'étudiants handicapés sont accueillis dans les universités).

Par ailleurs, de nombreux témoignages recueillis au cours du mercredi de la HALDE attestent du défaut de mise en œuvre des mesures nécessaires pour garantir l'effectivité du droit à la scolarisation des enfants handicapés, tant en milieu ordinaire qu'en établissement spécialisé, faute de moyens et de coordination entre les différents acteurs intervenant dans la scolarisation des enfants handicapés.

Enfin, l'ensemble des acteurs présents lors du « Mercredi de la HALDE » s'accordent à constater le manque d'éléments d'information permettant une connaissance précise de l'état des lieux de la scolarisation des enfants handicapés en France (lieux accessibles, nombre d'AVS, formations dispensées...).

Le Collège de la haute autorité considère qu'au-delà des effets positifs de la loi de 2005 en ce qui concerne l'avancée en nombre d'élèves handicapés scolarisés en milieu ordinaire, il convient désormais de mettre en place les réponses appropriées visant à assurer, d'une part, aux enfants handicapés une véritable égalité des chances en matière d'insertion sociale et professionnelle grâce à l'acquisition de savoirs et de compétences dans le cadre d'une scolarité adaptée, d'autre part, à l'ensemble des élèves l'apprentissage de la citoyenneté.

En conséquence, le Collège de la haute autorité recommande quatre axes d'actions prioritaires (dont le détail figure en annexe I) :

- la mise en accessibilité, avant l'échéance de 2015, de l'ensemble des établissements scolaires et d'enseignement publics et privés sous contrat ;
- la mise en place effective des moyens financiers et humains visant à permettre la scolarisation en milieu ordinaire des élèves handicapés. Ces moyens, qui doivent répondre aux besoins des différentes formes de handicap, ne peuvent donc se limiter à la mise en place d'auxiliaires de vie scolaire et doivent également concerner l'octroi d'aides humaines appropriées, l'adaptation des programmes et des outils pédagogiques, la formation des équipes éducatives notamment par un tutorat des équipes des établissements médico-sociaux, la sensibilisation des élèves et le développement de dispositifs techniques adaptés ;
- le renforcement de la coordination des différents acteurs qui interviennent dans l'éducation des enfants et adolescents handicapés (activités scolaires et périscolaires) et en particulier : les maisons départementales des personnes handicapées (MDPH), les collectivités territoriales notamment les départements, les Agences Régionales de Santé, les responsables

d'établissements scolaires, les enseignants et enseignants référents, les équipes éducatives, les professionnels du secteur social ou médico-social ;

- la mise en œuvre de moyens adaptés pour rendre effectif le droit à l'éducation des enfants handicapés accueillis en établissements et services médico-sociaux et en établissements de santé.

En outre, afin de d'être en mesure d'évaluer la concrétisation du principe du droit à l'éducation pour les enfants et adolescents handicapés, le Collège de la haute autorité recommande de développer les outils, notamment statistiques, permettant d'évaluer de manière précise les moyens mis en places pour y répondre.

Le Président

Eric MOLINIÉ

ANNEXE I : RECOMMANDATIONS

1) Afin de garantir la scolarisation effective et dans de bonnes conditions des élèves handicapés en milieu ordinaire, le Collège de la haute autorité recommande :

aux pouvoirs publics :

- de réaliser sans tarder les diagnostics en vue de la mise en accessibilité des établissements scolaires et d'enseignement, publics et privés sous contrat, et de définir un programme et un calendrier de réalisation des travaux pour une finalisation avant l'échéance de 2015 ;
- de prévoir les moyens financiers et humains appropriés lors de l'établissement de la carte scolaire dans chaque académie et de veiller à leur mise en œuvre effective ;
- de reconnaître légalement des référents pour la scolarisation au sein des maisons départementales des personnes handicapées (MDPH), sur le modèle des référents pour l'insertion professionnelle.

au Ministère de l'Education nationale et aux établissements qui en relèvent :

- de garantir la mise en œuvre des mesures appropriées figurant dans les projets personnalisés de scolarisation (PPS) élaborés par les maisons départementales des personnes handicapées (MDPH), par :
 - la mise à disposition de l'aide humaine préconisée dès la rentrée scolaire et pour le nombre d'heures déterminé ;
 - l'effectivité de la formation des auxiliaires de vie scolaire d'une durée minimale de 60 heures prévue par la loi du 30 avril 2003 ;
 - la mise en place de centres de ressources, de dispositifs locaux d'aide et d'accompagnement à la scolarisation (type PASS) afin de répondre aux besoins spécifiques de certaines formes de handicap ;
 - la mise à disposition de codeurs en Langage Parlé Complété et d'interprètes en Langue des Signes Française comme dispositif adapté aux besoins de la scolarisation des élèves ayant une déficience auditive ;
- la prise en compte de la diversité des formes de handicap, notamment l'autisme, dans le développement et la diffusion des méthodes et outils pédagogiques adaptés. S'agissant, en particulier, des enfants atteints de DYS (dyslexie, dyspraxie, ...), la haute autorité recommande un assouplissement des conditions prévues par le décret n° 2008-1391 du 19 décembre 2008 relatif à la mise en œuvre de l'exception au droit d'auteur, aux droits voisins et au droit des producteurs de bases de données en faveur de personnes atteintes d'un handicap ;
- la programmation dans des délais rapides d'une formation appropriée de l'ensemble du personnel accompagnant, du personnel enseignant (dont les enseignants référents), des responsables d'établissements, des conseillers d'orientation et du personnel administratif (dont les conseillers principaux d'éducation) via un tutorat exercé par les équipes

éducatives des établissements médico-sociaux ;

- la mise en œuvre effective de l'enseignement destiné à sensibiliser au handicap les élèves à l'école primaire et au collège, prévu à l'article L.312-15 du code de l'éducation ;

au Ministère des Solidarités et de la Cohésion sociale, à la CNSA et aux MDPH :

- de veiller à ce que l'élaboration du projet personnalisé de scolarisation (PPS) repose sur une adéquation entre l'évaluation détaillée des besoins de l'élève et les moyens nécessaires pour y répondre ;
- de définir une trame commune de contenu des PPS précisant, notamment, le périmètre des missions du personnel accompagnant (activités scolaires, périscolaires) ainsi que la périodicité de leur révision ;

au Ministère de l'Agriculture :

- de mettre en place, dans ses établissements d'enseignement, les dispositifs appropriés pour permettre l'accueil d'élèves handicapés, et notamment des Unités locales d'inclusion scolaire (ULIS).

à l'ensemble des acteurs :

- de développer les outils de connaissance statistique sur les besoins des enfants handicapés, qu'ils soient satisfaits ou non, et les mesures mises en place pour y répondre. Pour ce faire, la haute autorité recommande plus particulièrement :
 - aux départements, de développer les outils permettant une planification cohérente de l'offre de services au niveau local avec les décisions prises par les MDPH ;
 - à la Caisse Nationale de Solidarité pour l'Autonomie (CNSA) de mesurer, au niveau national, les écarts entre les préconisations du projet personnalisé de scolarisation (PPS) et les mesures mises en place dans le cadre de la scolarisation des enfants handicapés ;
 - au ministère de l'Education nationale, de produire des données précises d'information, notamment statistiques, relatives à la scolarisation des enfants handicapés et notamment : au temps de scolarisation effectif ainsi qu'au temps consacré aux activités périscolaires, à la formation des personnels accompagnants et éducatif, à l'accessibilité des établissements scolaires et d'enseignement.
- de permettre un parcours de scolarisation continu et adapté, en lien avec le projet de vie de l'enfant, en développant la coopération entre établissements « ordinaires » et établissements médico-sociaux ou sanitaires et en facilitant la transition vers un parcours professionnel par le développement d'une continuité des dispositifs d'accompagnement ;
- de prendre en compte dans l'élaboration du projet d'école les modalités et conditions d'accueil des enfants handicapés au sein des établissements scolaires ;
- de garantir, conformément à la Convention internationale relative aux droits des personnes handicapées, l'égal accès des enfants et adolescents handicapés à l'ensemble des activités périscolaires.

2) Pour rendre effectif le droit à l'éducation des enfants accueillis en établissement médico-social ou de santé, le Collège de la haute autorité la haute autorité recommande :

aux pouvoirs publics :

- de prévoir les moyens financiers et humains permettant un développement quantitatif et qualitatif de l'offre de places en adéquation avec les besoins, notamment ceux des enfants atteints de polyhandicap ;
- de planifier cette offre non seulement au niveau régional, mais aussi au niveau départemental, afin d'améliorer l'effectivité des décisions d'orientation prises par les MDPH ;
- de garantir, conformément à l'article D.351-18 du code de l'éducation, la création d'unités d'enseignement dans les établissements par la signature de conventions de coopération entre gestionnaires d'établissement et représentants de l'Etat.

au Ministère de l'Education nationale :

- d'assurer la présence effective d'enseignants dans les établissements médico-sociaux ou de santé.

ANNEXE II : EXPOSE DES MOTIFS

I. LE DROIT A L'EDUCATION : UN CADRE JURIDIQUE GARANT DU PRINCIPE DE NON-DISCRIMINATION ET D'EGALITE DE TRAITEMENT

1) Le droit à l'éducation pour tous

Le droit à l'éducation constitue un droit fondamental, consacré par le treizième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 auquel se réfère celui de la Constitution de 1958. Il garantit à chacun l'égal accès à l'instruction sans discrimination.

L'exigence constitutionnelle d'égal accès à l'instruction est mise en œuvre par les dispositions de l'article L.111-1 du code de l'éducation, qui énonce clairement que « *le droit à l'éducation est garanti à chacun* ».

L'article L.111-2 du code de l'éducation précise, en outre, que « *tout enfant a droit à une formation scolaire (...). Pour 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* ».

Depuis un arrêt du 8 avril 2009 (*CE, 8 avr. 2009, n°311434, Laruelle et a.*), le Conseil d'Etat considère que l'obligation pour l'Etat de scolariser les enfants handicapés doit s'analyser en une obligation de résultat. La haute juridiction estime, en effet, qu'il incombe à l'Etat, 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. Dès lors, selon le Conseil d'Etat, « *la carence de l'Etat est constitutive d'une faute de nature à engager sa responsabilité, sans que l'administration puisse utilement se prévaloir de l'insuffisance des structures d'accueil existantes ou du fait que des allocations compensatoires sont allouées aux parents d'enfants handicapés* ».

Le droit à l'éducation pour tous, sans discrimination, est également affirmé par le droit international.

Ainsi, aux termes de l'article 2 du premier protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'Homme : « *Nul ne peut se voir refuser le droit à l'instruction* ».

La Cour européenne des droits de l'Homme consacre le droit à l'instruction comme un droit fondamental et considère que l'Etat ne peut se soustraire aux obligations qui en découlent (*CEDH, 25 mars 1993, Costello-Roberts c/Royaume-Uni*).

La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne dispose, quant à elle, que : « *Toute personne a droit à l'éducation* » (article 14) [...] ; « *Toutes les personnes sont égales en droit* » (article 20) [...] ; « *Est interdite toute discrimination fondée notamment (...) sur le handicap* » (article 21).

La Convention internationale relative aux droits des personnes handicapées, adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies le 13 décembre 2006 et ratifiée par la France le 18 février 2010, énonce dans son article 24 relatif à l'éducation : « *Les États Parties reconnaissent le droit des personnes handicapées à l'éducation. En vue d'assurer l'exercice de ce droit sans discrimination et sur la base de l'égalité des chances, les États Parties font en sorte que le système éducatif pourvoie*

à l'insertion scolaire à tous les niveaux et offre, tout au long de la vie, des possibilités d'éducation [...] ».

Le droit de l'enfant à l'éducation est également affirmé par la Convention relative aux droits de l'enfant adoptée par l'assemblée générale des Nations unies le 20 novembre 1989.

2) Les principes de la scolarisation des élèves handicapés en milieu ordinaire

La loi de 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées précise qu'il convient de favoriser, chaque fois que possible, la scolarisation des élèves handicapés en milieu ordinaire.

Ainsi, selon l'article L.351-1 du code de l'éducation, chaque école, chaque collège ou lycée a ainsi vocation à accueillir, sans discrimination, les élèves handicapés.

La commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH) désigne les établissements ou les services correspondant aux besoins de l'enfant ou de l'adolescent. En vertu de l'article L.351-2 du code de l'éducation, la décision de la CDAPH s'impose aux établissements scolaires ordinaires et aux établissements médico-sociaux dans la limite de la spécialité au titre de laquelle ils ont été autorisés ou agréés.

Par ailleurs, aux termes de l'article L.112-1 alinéa 2 du code de l'éducation, tout enfant ou adolescent handicapé est, de droit, inscrit dans l'école ou l'établissement d'enseignement le plus proche de son domicile, qui constitue son établissement de référence.

Par une délibération n°2007-90 du 26 mars 2007, la HALDE a rappelé que conformément à la loi du 11 février 2005, cette obligation s'applique également aux établissements privés sous contrat.

Ainsi que le rappelle l'article 24 de la Convention internationale relative aux droits des personnes handicapées, l'éducation pour tous impose que des mesures appropriées soient prises pour assurer la scolarisation des enfants et adolescents handicapés.

Pour satisfaire aux obligations qui lui incombent en vertu du droit à l'éducation, le service public de l'éducation assure une formation scolaire, professionnelle ou supérieure adaptée aux enfants, aux adolescents et aux adultes présentant un handicap ou un trouble de la santé invalidant. A ce titre, l'article L.112-1 al.1 du code de l'éducation prévoit que l'Etat doit mettre en place les moyens financiers et humains nécessaires à la scolarisation en milieu ordinaire des enfants, adolescents ou adultes handicapés.

Dans une affaire récente, le Conseil d'Etat (*CE, réf., 15 déc. 2010, no 344729, Min. de l'éducation nationale, de la jeunesse et de la vie associative c/ Peyrilhe*) rappelle que l'exigence constitutionnelle « d'égal accès à l'instruction » implique, conformément à l'article L.113-1 du code de l'éducation, que la formation scolaire adaptée soit « *entreprise avant l'âge de la scolarité obligatoire, si la famille en fait la demande* ».

Dans cette même affaire, le Conseil d'Etat considère que la privation pour un enfant, notamment s'il souffre d'un handicap, de toute possibilité de bénéficier d'une scolarisation ou d'une formation scolaire adaptée, selon les modalités que le législateur a définies, est susceptible de constituer une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale pouvant justifier l'intervention du juge des référés. Selon le Conseil d'Etat, le caractère grave et manifestement illégal s'apprécie en tenant compte, d'une part, de l'âge de l'enfant et, d'autre part, des diligences accomplies par l'autorité administrative compétente, au regard des moyens dont elle dispose.

En l'espèce, le Conseil d'Etat constate que l'enfant demeure scolarisé, en dépit des conditions difficiles de cette scolarisation depuis qu'il n'est plus assisté. Il en déduit que les circonstances de l'affaire ne peuvent caractériser une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale susceptible de justifier l'intervention du juge des référés.

Pour autant, au vu des circonstances de l'affaire et eu égard aux conditions nécessaires pour fonder une action en référé, il ne semble pas possible de déduire de cette jurisprudence que le Conseil d'Etat ait entendu, au-delà du cas d'espèce, remettre en question l'obligation pour l'Etat de prendre les mesures appropriées pour garantir une scolarisation adaptée aux enfants handicapés.

Par ailleurs, pour garantir l'égalité des chances entre les candidats aux examens ou concours de l'enseignement scolaire et de l'enseignement supérieur, des aménagements aux conditions de passation des épreuves orales, écrites, pratiques ou de contrôle continu sont prévus par la loi.

Par une délibération n°2007-82 du 12 mars 2007, le Collège de la haute autorité a recommandé au ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, de modifier la réglementation de manière à ce que les candidats aux examens et concours de l'enseignement scolaire et de l'enseignement supérieurs présentant un handicap puissent prétendre, dès lors que la présence d'un secrétaire est nécessaire, à une assistance assurée prioritairement par un enseignant de la discipline faisant l'objet de l'épreuve et, à défaut, par un secrétaire d'un niveau égal à celui de l'élève ou étudiant et ayant la même formation.

II. BILAN/ MISE EN ŒUVRE DU DROIT A L'EDUCATION POUR LES ELEVES HANDICAPES

1) En dépit d'une forte progression de la scolarisation en milieu ordinaire depuis cinq ans, les freins à l'obligation d'accueil en milieu ordinaire sont persistants

Instaurée par la nouvelle loi, la Commission des Droits et de l'Autonomie des Personnes Handicapées (CDAPH), installée au sein des maisons départementales, oriente l'enfant et élabore son projet personnalisé de scolarisation, afin de garantir la continuité de son parcours scolaire et de sa formation. Les parents sont étroitement associés à la décision d'orientation, ainsi qu'à l'élaboration du projet personnalisé de scolarisation, et peuvent se faire aider par une personne de leur choix.

La CDAPH décide des différentes modalités de scolarisation de l'élève handicapé en tenant compte de ses besoins. Elle peut être :

- individuelle en milieu ordinaire, mode de scolarisation majoritaire en France pour les élèves handicapés. Sur décision de la Commission des Droits et de l'Autonomie, l'élève handicapé peut bénéficier de mesures d'accompagnement se traduisant par l'octroi d'un auxiliaire de vie scolaire et/ou des aménagements et des outils pédagogiques adaptés.
- collective dans les classes pour l'inclusion scolaire (CLIS) pour le premier degré et dans les unités localisées pour l'inclusion scolaire (ULIS) pour le second degré. Répartis par type de handicap, les élèves sont encadrés par un enseignant spécialisé et reçoivent un enseignement adapté mettant en œuvre les objectifs prévus par le projet personnalisé de scolarisation (PPS). Des plages horaires dans les classes de référence des élèves doivent être prévues autant que possible en fonction du PPS de l'élève. A la rentrée 2010-2011 ; 4 194 CLIS et 2120 ULIS sont répartis sur l'ensemble du territoire national, représentant une augmentation depuis la loi de 2005 de 1,7% pour les CLIS et 14,5% pour les ULIS.
- collective en établissement médico-social lorsque la situation de l'enfant ou de l'adolescent l'exige. L'élève bénéficie d'un enseignement adapté au sein de ces établissements. La

Commission des Droits et de l'Autonomie peut décider la mise en place de temps de scolarisation partagé entre le milieu ordinaire et le milieu spécialisé.

Les chiffres récents du ministère de l'Education nationale¹ indiquent une forte progression de la scolarisation des élèves handicapés en milieu ordinaire depuis la mise en œuvre de la loi du 11 février 2005, évaluée à plus de 80%.

Pour la rentrée 2010/2011, 201 400 élèves handicapés sont scolarisés en milieu ordinaire : 35 000 élèves en préélémentaire, 91 000 en primaire, 63 000 au collège, 5 600 en lycée d'enseignement général et technologique et 6 400 en lycée professionnel. Pour l'année 2009-2010, le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche recense 9291 étudiants handicapés accueillis dans les universités.

La progression est particulièrement marquée dans les établissements du second degré. Le nombre d'élèves handicapés y a quasiment doublé. Dans le primaire, la progression est de l'ordre de 28%.

Cependant, ce premier bilan chiffré positif doit être nuancé par un certain nombre de constats :

- La scolarisation des enfants handicapés en milieu ordinaire connaît une diminution avec l'âge. Les effectifs des élèves handicapés diminuent entre le passage du primaire au collège et de façon encore plus prononcée entre le collège et le lycée. A l'université, le nombre d'étudiants handicapés est inférieur à un 1% de l'effectif total².

La répartition des élèves handicapés entre le premier et le second degré varie selon le type de déficience³.

- Les élèves affectés par des déficiences physiques (viscérale ou métabolique, motrice ou sensorielle) représentent seulement un quart des effectifs scolarisés en milieu ordinaire mais ils sont les plus en mesure de suivre un cursus ordinaire jusqu'au lycée : ils représentent 40% des enfants scolarisés dans le premier degré, 50% au collège et 66% au lycée. En revanche, les élèves affectés par des déficiences intellectuelles ou mentales bénéficient moins souvent d'une scolarisation à temps plein et sont moins présents dans les lycées. Les adolescents souffrant de déficience mentale sont souvent dirigés vers d'autres types de structures à l'issue de l'élémentaire, du collège ou une fois passé l'âge de la scolarité obligatoire.
- L'effectif des élèves handicapés en écoles maternelles est également moins élevé qu'en école primaire alors même que les élèves handicapés, comme les autres enfants, peuvent, à la demande de la famille, être scolarisés dès l'âge de trois ans.
- L'accessibilité des établissements scolaires demeure un obstacle à la scolarisation en milieu ordinaire des élèves handicapés. Dans le premier et le second degré, les travaux de mise en accessibilité doivent être achevés au 1er janvier 2015. Le rapport annuel 2010 de l'Observatoire national de la sécurité indique une progression des refus d'accueil, notamment d'élèves en situation de handicap moteur, en raison de la configuration des bâtiments. Les refus au motif d'inaccessibilité concernent, selon ce rapport, 75 établissements du second degré (dont 39 collèges) en 2007-2008 et 103 (dont 58 collèges) en 2008-2009. Par ailleurs, les résultats intermédiaires de l'enquête ciblant les collèges, commandée par la HALDE en partenariat avec le Ministère de l'Education nationale et la

¹ Données fournies par le Ministère de l'Education Nationale lors du Mercredi de la HALDE du 2 mars 2011.

² En 2009-2010 : l'effectif total des étudiants est de 2 316 103 (source : Repères et références statistiques sur les enseignements, la formation et la recherche (RERS 2010).

³ La scolarisation des enfants et adolescents handicapés, DEPP, Ministère de l'Education nationale, mars 2007.

CNSA, mettent également en avant les problèmes d'accessibilité comme un obstacle important pour l'accueil. 38% des principaux de collèges ayant refusé ou restreint la scolarisation d'un élève handicapé ont invoqué ce motif.

- De nombreuses décisions des CDAPH ne sont pas suivies d'effets faute de moyens et de coordination entre les acteurs. Par exemple, le choix d'une orientation en milieu spécialisé, à temps plein ou à temps partagé, est parfois retardé sur certains territoires en raison d'une inégale répartition des établissements médico-sociaux. Cette situation résulte d'une inadéquation entre la planification de l'offre de places en établissements spécialisés conçue à un niveau régional et la demande faisant suite aux décisions des MDPH.

Le recrutement tardif par le ministère de l'Education nationale des auxiliaires de vie scolaire sur décision de la CDAPH peut retarder l'accueil et la scolarisation effective en milieu ordinaire. Les associations agissant pour les personnes en situation de handicap soulignent des inégalités de traitement dans les notifications des MDPH en fonction des types de handicap, le handicap mental paraissant le moins bien pris en compte.

- Les temps de scolarisation imposés aux élèves handicapés divergent parfois des décisions de la MDPH. Les statistiques officielles ne permettent pas d'appréhender cette réalité. En outre, il n'existe aucune donnée sur le temps effectif des élèves handicapés occupé aux activités périscolaires.
- Les contraintes budgétaires ont un impact sur les décisions relatives au temps de scolarisation (notamment diminution des horaires des coordinateurs dans les classes ULIS), la mise à disposition des auxiliaires de vie scolaire, la formation des enseignants, le nombre d'enseignants spécialisés, le nombre de classes spécialisées insuffisant dans les lycées, dans certains départements le manque de places dans les ULIS et CLIS qui induit des classes dépassant l'effectif recommandé (12 élèves), la diminution des horaires des coordinateurs des ULIS, l'insuffisance au niveau des remplacements des enseignants qui s'inscrivent en formation continue, etc...

2) Des freins demeurent pour mettre en place une *scolarisation véritablement adaptée* aux besoins de l'élève handicapé

Une nécessaire clarification des projets personnalisés de scolarisation (PPS)

La loi du 11 février 2005 précise que tout élève présentant un handicap peut bénéficier d'un projet personnalisé de scolarisation. Proposé par l'équipe pluridisciplinaire chargée d'évaluer l'ensemble des besoins de chaque personne handicapée, le projet personnalisé de scolarisation définit les modalités de déroulement de la scolarité avec l'ensemble des accompagnements qui sont nécessaires pour répondre aux besoins particuliers de l'élève. Les mesures d'accompagnement peuvent être des actions pédagogiques, psychologiques, éducatives, sociales, médicales ou paramédicales. L'équipe pluridisciplinaire réunit des professionnels ayant des compétences dans les domaines de la médecine, de la psychologie, du travail social, de la formation scolaire et universitaire, de l'emploi et de la formation professionnelle.

Certains projets personnalisés de scolarisation ne précisent pas suffisamment les besoins particuliers de l'enfant, ni les missions attendues par le personnel accompagnant. Leur élaboration est lente et très inégale en fonction des territoires. Certains départements n'ont par exemple encore jamais mis en place de projets personnalisés de scolarisation.

Des aides humaines peu nombreuses, insuffisamment formées et au statut précaire

L'enquête menée en 2010 révèle que 25% des collégiens souhaitent pouvoir disposer de davantage d'accompagnement humain. Dans sa délibération 2009-102, la HALDE demandait la pérennisation

des emplois des AVS, préalable à une professionnalisation de leur métier. Le décret du 20 août 2009 et la circulaire du 5 octobre 2009 sur la continuité de l'accompagnement scolaire des élèves handicapés précisent dans quelles conditions certaines associations pourraient devenir des « employeurs pérennes » de certaines AVS dont le contrat expire.

Mais le dispositif n'a été mis en œuvre que pour quelques centaines de contrats. Ainsi une rotation importante de ces personnels perdure et en dépit des décisions des MDPH, le recrutement des AVS par les services du ministère de l'Éducation Nationale est souvent effectué tardivement.

La formation de ces personnels, organisée sur la base d'une note de la Direction générale de l'enseignement scolaire de 2004, apparaît également insuffisamment ciblée et trop peu approfondie.

Une communauté scolaire (personnel administratif et éducatif et ensemble des élèves) insuffisamment préparée à l'accueil des élèves handicapés en milieu ordinaire

La loi du 11 février 2005 prévoit que « les enseignants et les personnels d'encadrement, d'accueil, techniques et de service reçoivent, au cours de leur formation initiale et continue, une formation spécifique concernant l'accueil et l'éducation des élèves et étudiants handicapés et qui comporte notamment une information sur le handicap et les différentes modalités d'accompagnement scolaire. »

Pourtant, les acteurs de terrain se sentent souvent démunis. Ainsi, 58% des directeurs d'école et 44% des principaux de collège interrogés n'accueillant pas d'élèves handicapés ont le sentiment qu'il leur serait difficile de les accueillir. Ces chiffres témoignent de la persistance de préjugés à l'encontre des élèves handicapés.

Le faible nombre de formations dédiées au handicap - 9% dans le premier degré et 6% dans le second degré- contribue à laisser les équipes pédagogiques et administratives démunies devant les élèves ayant des besoins spécifiques.

Des outils pédagogiques et dispositifs techniques insuffisamment reconnus ou mal adaptés

Les outils pédagogiques ne tiennent pas suffisamment compte des besoins particuliers des élèves handicapés comme le révèlent les résultats de l'enquête au collège. 68% des collégiens ont le sentiment qu'il est plus difficile de suivre et comprendre les cours et 66% disent avoir des difficultés à faire leurs devoirs à la maison. Les collégiens se sentent inquiets en ce qui concerne la fin de leurs parcours au collège. Ils témoignent d'un certain pessimisme pour ce qui concerne leur passage au lycée, la possibilité de trouver un stage de découverte en troisième et le choix de l'orientation professionnelle. Ce sentiment est partagé par les directeurs d'établissements.

Les dispositifs actuels (notamment adaptation des supports tels que les manuels scolaires, supports personnalisés de cours, supports pour les devoirs à domicile....) ne prennent pas suffisamment en compte les contraintes pratiques auxquels sont confrontés les élèves en situation de handicap.

La HALDE a, notamment, été saisie de plusieurs réclamations relatives aux conditions fixées par le décret n°2008-1391 du 19 décembre 2008 pris en application de la loi du 1^{er} août 2006 qui prévoit une exception aux droits d'auteur en matière d'adaptation d'ouvrages destinés aux personnes handicapées. Selon ces réclamations, l'obligation qui est faite par la réglementation d'être atteint d'une incapacité égale ou supérieure à 80% ou de fournir un certificat médical attestant d'une incapacité à lire, a pour effet d'exclure du dispositif, pourtant nécessaire pour répondre à leurs besoins, la plupart des élèves atteints de DYS (dyslexie, dyspraxie, ...) dans la mesure où ils ne peuvent justifier de ces conditions.

Les mesures d'accompagnement pour garantir le droit à l'éducation des élèves sourds et malentendants sont insuffisamment reconnues, notamment s'agissant des Codeurs en Langage Parlé Complété et des interprètes en Langue des Signes Française.

3) La coordination entre les différents acteurs concernés demeure insuffisante et inégale selon les territoires

Le projet personnalisé de scolarisation doit pouvoir s'appuyer sur l'articulation entre les établissements ordinaires, les établissements médico-sociaux, les professionnels médicaux et paramédicaux et les services sociaux.

La collaboration entre les enseignants du milieu ordinaire et les enseignants spécialisés des établissements médico-sociaux est insuffisamment développée alors qu'elle constitue un levier fondamental dans la mise œuvre des adaptations pédagogiques.

Le faible nombre d'unités d'enseignements intégrées dans les établissements spécialisés, de conventions signées entre les établissements ordinaires et spécialisés et d'élèves scolarisés à temps partagé atteste des difficultés dans la mise en œuvre du décret 2009- 378 du 2 avril 2009.

S'agissant des référents pour la scolarisation des élèves handicapés au sein des MDPH, mis à disposition par l'Education Nationale et intégrés à l'équipe pluridisciplinaire, ils n'ont aucune existence légale, à la différence des référents pour l'insertion professionnelle (article 64 de la loi 2005-102), ce qui rend plus complexe leurs contacts avec les usagers (parents et enfants).

4) Les parcours de scolarisation en milieu ordinaire sont insuffisamment développés

A travers le « projet personnalisé de scolarisation », la loi du 11 février 2005 introduit la notion du parcours de scolarisation (article L. 112-2 du Code de l'éducation).

Un enseignant-référent a pour mission d'accompagner l'élève handicapé tout au long de son parcours scolaire, de veiller à la continuité et à la cohérence du parcours scolaire de l'élève et d'assurer la coordination des actions de l'équipe de suivi de la scolarisation définie à l'article L. 112-2-1 du Code de l'éducation.

L'évaluation des élèves demeure trop liée à des performances, au détriment de la prise en compte du parcours de l'élève défini dans le cadre du PPS en lien avec un projet de vie.

Les résultats de l'enquête 2010 révèlent que les collégiens handicapés scolarisés en milieu ordinaire sont plus inquiets pour leur parcours scolaire. 40% a trouvé difficile le passage de l'école primaire au collège. Sont notamment pointées l'adaptation au nouveau rythme et au niveau scolaire ainsi que la nouvelle organisation des cours.

Alors qu'ils sont 77% à souhaiter poursuivre leur scolarité au lycée après le collège, un tiers des élèves expriment leur pessimisme quant à leur avenir sur : le choix des études (32%), l'orientation professionnelle (30%), la possibilité de trouver un stage en troisième (23%), le passage au lycée (31%). 31% ont le sentiment de progresser plus difficilement en présence d'élèves qui ne sont pas en situation de handicap et 38% disent qu'ils sont peu aidés par les camarades de classe dans la vie quotidienne du collège.