

LE
R È G L E M E N T
I N T É R I E U R
E N C O L L È G E & L Y C É E
R E S S O U R C E J U R I D I Q U E
E T P É D A G O G I Q U E

OLIVIER CASTEL
ALINE SANCHEZ

LE
RÈGLEMENT
INTÉRIEUR
EN COLLÈGE & LYCÉE
RESSOURCE JURIDIQUE
ET PÉDAGOGIQUE

OLIVIER CASTEL
ALINE SANCHEZ

PRÉFACE DE
CAROLINE VELTCHEFF

OLIVER CASTEL

D'abord conseiller juridique en entreprise et formateur en droit, il devient conseiller principal d'éducation puis personnel de direction et chef d'établissement. Son parcours l'amène à s'intéresser particulièrement aux questions de droit de l'éducation en lien avec le climat scolaire et le management.

ALINE SANCHEZ

Responsable des affaires juridiques et disciplinaires au rectorat de l'académie de Montpellier, après avoir été chef du service juridique de l'académie d'Orléans-Tours, elle intervient régulièrement en formation des chefs d'établissement sur la responsabilité, le droit de la vie scolaire et les statuts de la fonction publique.

Remerciements

à Laurence Marion, personnel de direction dans l'académie de Montpellier, qui nous a incités à concevoir cet ouvrage.

Directeur de publication

Gilles Lasplacettes

Directrice de l'édition transmédia

Béatrice Boury

Directeur artistique

Samuel Baluret

Coordination éditoriale

Sylvie Casanova-Karsenty

Secrétariat d'édition

Fabienne Souchet

Suivi juridique

Jean-François Spelle

Référente pédagogique

Nelly Carcy

Mise en pages

Christophe Herrera

Conception graphique

DES SIGNES studio Muchir et Desclouds

ISSN: 2416-6448

ISBN: 978-2-240-04403-7

© Réseau Canopé, 2017

(établissement public à caractère administratif)

Téléport 1 – Bât. @ 4

1, avenue du Futuroscope

CS 80158

86961 Futuroscope Cedex

Tous droits de traduction, de reproduction et d'adaptation réservés pour tous pays.

Le Code de la propriété intellectuelle n'autorisant, aux termes des articles L122-4 et L122-5, d'une part, que les « copies ou reproductions strictement réservées à l'usage privé du copiste et non destinées à une utilisation collective », et, d'autre part, que les analyses et les courtes citations dans un but d'exemple et d'illustration, « toute représentation ou reproduction intégrale, ou partielle, faite sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants droit ou ayants cause, est illicite ».

Cette représentation ou reproduction par quelque procédé que ce soit, sans autorisation de l'éditeur ou du Centre français de l'exploitation du droit de copie (20, rue des Grands-Augustins, 75006 Paris) constitueraient donc une contrefaçon sanctionnée par les articles 425 et suivants du Code pénal.

PRÉFACE

Dès que l'on parle de règlement intérieur d'établissement, une forme de nervosité s'empare des acteurs. Tout de suite, les images d'incidents, d'épisodes douloureux ou encore de conseils de disciplines apparaissent... Le règlement intérieur semble subi par l'ensemble des acteurs. Pourtant, dans un état de droit, faire vivre le droit au quotidien devrait être chose réjouissante. En effet, le droit n'est pas cet ensemble figé mais bien le cadre qui accompagne nos existences et qui évolue au fil de l'évolution des modes de vie. En clair, le droit est matière vivante. A fortiori le règlement intérieur doit permettre de réfléchir constamment la vie en commun dans un établissement.

L'ouvrage présenté ici permet d'une part de sécuriser les acteurs de l'école sur la question du droit et sur la valeur juridique du règlement intérieur. Rappelant les principes généraux du droit français, il permet de garder l'essentiel en tête : un règlement intérieur est de facto générique et doit permettre de traiter toutes les situations dans leur unicité.

Mais l'ouvrage permet surtout de montrer le lien étroit entre la pédagogie au quotidien, dès la salle de classe, et la mise en œuvre du droit. Considérer les élèves comme acteurs de la rédaction, de la mise en œuvre du règlement intérieur, tel est le vrai défi. Des élèves acteurs de la paix scolaire, face à toutes les situations, des élèves capables de mesurer les difficultés, les écarts, de faire face à des situations de harcèlement ou de violences, des élèves conscients que la justice se construit tous les jours, grâce à un cadre commun. Ce n'est qu'avec des adultes convaincus du bien-fondé du rôle des élèves en la matière que le sentiment d'injustice, fort chez plus de 30 % des élèves de 3^e selon les enquêtes de climat scolaire en 2014 (Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance), pourra décroître.

Ce livre se veut avant tout pratique pour l'ensemble des acteurs de la communauté éducative.

Prendre au sérieux le sentiment d'injustice des élèves, prendre au sérieux la question du droit et du règlement intérieur dans les établissements constituent la seule voie raisonnable si l'on veut parler de citoyenneté à l'école.

Caroline Veltcheff
IA-IPR établissement et vie scolaire

S O M M A I R E

5	PRÉFACE
9	INTRODUCTION
11	LE CADRE LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE
13	Précisions sur la hiérarchie des normes
17	Principes républicains issus des normes juridiques
21	Le contenu du règlement intérieur
25	Chartes et contrats, quelle relation ?
29	Contrôle de légalité et éclairage des jurisprudences
35	La discipline et les sanctions
41	DE LA CONCEPTION À LA RÉDACTION
43	Les objectifs et points d'attention
45	Les acteurs du processus de rédaction
47	L'échéancier des travaux des groupes
51	Quelles démarches pour un diagnostic partagé ?
55	DE L'ADOPTION À L'ADHÉSION
57	Procédures en vue de l'adoption ou de la modification
59	De la communication à l'appropriation
65	L'APPLICATION AU QUOTIDIEN
67	Diverses dimensions de la mise en application
71	L'incidence de la laïcité
75	La définition des abords de l'établissement
79	Le cas des stagiaires
81	La prise en compte des réseaux sociaux
83	LA PORTÉE ÉDUCATIVE
85	Un instrument égalitaire et un outil de citoyenneté
87	Du caractère éducatif des sanctions
89	La place de la participation et des distinctions positives

93	EN CONCLUSION, UNE EXIGENCE D'ADAPTATION		
	95	Quelques facteurs influents	
	97	Une veille nécessaire	
	99	Une organisation adaptée	
101	BIBLIOGRAPHIE		
103	ANNEXES		
	105	Annexe 1	Circulaire n° 2011-112 du 1 ^{er} août 2011
	113	Annexe 2	Sélection de textes de référence
	115	Annexe 3	Charte d'usage des TIC

INTRODUCTION



Des premiers règlements du XVII^e siècle qui ne concernaient que l'unité classe, à ceux d'actuels lycées accueillant plus de 2000 élèves, la dimension et l'objet du règlement intérieur d'un établissement scolaire du 2nd degré ont sensiblement évolué au fil du temps. Nous sommes passés d'une école sanctuaire à une école immergée, de la figure de l'élève simple apprenant à celle d'un futur citoyen; le contexte suscite des changements d'objectifs, de dimensions et d'obligations. Si le statut de document administratif de l'ancien règlement intérieur, très formel, presque stéréotypé au plan national, a été conservé, les dimensions d'acte juridique et d'outil pédagogique se sont ajoutées. La transformation de ce qui n'était qu'un document de simple régulation en une véritable clef de voûte de la politique éducative s'est accomplie et continue sa mutation.

Le règlement intérieur est ainsi devenu un instrument privilégié de développement de la politique éducative et ce au fil des réformes engagées au collège et au lycée, lesquelles ont instauré une relation de plus en plus étroite entre les actions pédagogique et éducative. Il permet de mettre en place cette relation et de la valoriser. Cela s'effectue de manière adaptée à chaque établissement, sans jamais perdre de vue le partage des valeurs républicaines qui fondent la démarche. Car c'est en écho à ces dernières que la politique éducative de l'école prend tout son sens, et ce dans le cadre d'une évolution constante des établissements vers des spécificités davantage affirmées. En conséquence, le règlement intérieur participe pleinement aujourd'hui de l'identité du collège ou du lycée dont il régit le fonctionnement.

Le règlement intérieur d'un établissement public local d'enseignement (EPL) possède trois caractéristiques essentielles :

- il est normatif (il pose les règles de fonctionnement de manière claire et sur des bases juridiquement étayées);
- il est informatif (présentation, commune et partagée, d'une organisation, c'est un moyen de rendre plus fluides les relations au sein de la communauté éducative);
- il est éducatif (fondé sur des valeurs morales et civiques à faire appréhender et comprendre).

Ces trois caractéristiques sont primordiales et vont guider les développements qui vont suivre. Ainsi la question du cadre juridique de référence (1^{er} chapitre) précédera-t-elle celles de l'élaboration du texte réglementaire en distinguant les phases de conception et de rédaction (2^e chapitre), puis non seulement de son adoption officielle mais aussi de son acceptation par tous (3^e chapitre). Après quoi, il conviendra de considérer les difficultés que l'on peut rencontrer dans sa mise en application. En effet, le règlement intérieur est notamment confronté aux évolutions de la société dans laquelle il est pleinement immergé (4^e chapitre) et, tandis que sa portée éducative doit prendre désormais une place centrale (5^e chapitre), ses nécessaires adaptations doivent être envisagées à l'aune des nouveaux besoins éducatifs et des nouvelles références juridiques (chapitre conclusif).

LE  CADRE
LÉGISLATIF  ET
RÉGLEMENTAIRE

PRÉCISIONS SUR LA HIÉRARCHIE DES NORMES

Le règlement intérieur a une double vocation :

- fixer les règles d'organisation de l'établissement (horaires, services, sécurité, suivi des études, suivi des élèves, vie de l'établissement...);
- rappeler, parfois expliciter, les droits et devoirs des membres de la communauté éducative, et en déterminer les conditions d'application.

En outre, ayant valeur juridique, le règlement intérieur doit s'inscrire au sein d'une hiérarchie des normes qu'il appartient aux rédacteurs de connaître et respecter.

Le préambule de la circulaire n° 2011-112 du 1^{er} août 2011¹ relative au règlement intérieur dans les établissements publics locaux d'enseignement, stipule que :

« Le règlement intérieur doit se conformer au principe de la hiérarchie des normes et respecter, à ce titre, les textes internationaux ratifiés par la France ainsi que les dispositions constitutionnelles, législatives et réglementaires en vigueur. [...] L'objet du règlement intérieur, son contenu et ses modalités d'élaboration obéissent à ces principes. »

L'État de droit est fondé sur le principe du respect des normes juridiques. Chacun est soumis aux mêmes règles. Chacun est soumis au même droit. Au début du xx^e siècle, le juriste autrichien Hans Kelsen a défini l'État de droit comme « un État dans lequel les normes juridiques sont hiérarchisées de telle sorte que sa puissance s'en trouve limitée ». Dans cette hiérarchie des normes, chaque règle tire sa légitimité de sa conformité aux règles supérieures.

La pyramide de la hiérarchie des normes juridiques présentée ci-dessous selon le modèle de Kelsen, résume son ordonnancement général, en y insérant la déclinaison française.

PYRAMIDE DE LA HIÉRARCHIE DES NORMES



Au sommet se trouve la Constitution, qui définit les grands principes dans son préambule où figure la *Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen (DDHC)*

1 Elle-même complétée par la circulaire n° 2014-059 du 27 mai 2014, relative à l'application de la règle et aux mesures de prévention et sanctions.

PRINCIPES RÉPUBLICAINS CONSTITUTIONNELS

La Constitution contient les principes républicains qui concernent aussi la vie des établissements scolaires.

- Le principe d'égalité (DDHC de 1789 et préambule de la Constitution de 1946).
- Le principe de gratuité (13^e alinéa du préambule de la Constitution de 1946).
- Le principe de laïcité (article 10 de la DDHC).

Ce sont les principes républicains constitutionnels. On y trouve également les bases de la décentralisation (article 1^{er} et article 72). S'agissant de l'Éducation nationale, la gestion des EPLE est locale et l'éducation reste nationale.

La nouvelle procédure de question prioritaire de constitutionnalité, applicable depuis mars 2010, renforce l'importance de la Constitution dans l'ordre juridique. Elle rend ainsi possible l'abrogation des lois contestées lors d'un litige devant le juge administratif ou judiciaire.

L'influence des normes internationales et européennes est primordiale. Le droit de la Cour européenne des droits de l'Homme et le droit communautaire s'appliquent aux règlements intérieurs. La convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales contient, dans son article 9, la liberté de pensée et de religion et, dans son article 10, la liberté d'expression. Le pacte international des droits civils et politiques de 1966 s'applique ainsi que les normes de droit communautaire (règlements, directives et jurisprudence de la Cour de Justice de la communauté européenne).

LA SOURCE LÉGISLATIVE

La loi reste la norme de droit du service public en général et de l'Éducation nationale en particulier.

Parmi les textes de lois importants qui fixent le cadre de fonctionnement des établissements ou qui ont une incidence sur celui-ci, on peut notamment citer :

- la loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la république ;

- la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, posant le principe important du droit à la scolarité de tout enfant ou adolescent handicapé, dans l'établissement scolaire le plus proche de son domicile ;
- la loi du 15 mars 2004, sur le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics, qui a donné un cadre normatif national pour gérer les conflits liés à la laïcité et à la neutralité (cf. chap. IV).

LA SOURCE RÉGLEMENTAIRE

Les décrets d'application des lois et des arrêtés servent à définir leurs modalités de mise en œuvre et à préciser des dispositions législatives. En voici quelques exemples concernant le fonctionnement des collèges et lycées :

- le décret n° 85-924 du 30 août 1985 relatif aux Établissements Publics Locaux d'Enseignement, décret abrogé depuis, mais important en son temps quant aux principes d'organisation des EPLE ;
- le décret n° 2011-728 du 24 juin 2011 relatif à la discipline dans les établissements d'enseignement du second degré ;
- le décret n° 2014-522 du 22 mai 2014 relatif aux procédures disciplinaires dans les établissements d'enseignement du second degré ;
- le décret n° 2014-1376 du 18 novembre 2014 relatif à la prévention de l'absentéisme scolaire.

Et, dans des domaines complémentaires :

- le décret n° 2014-1454 du 5 décembre 2014 relatif à la formation professionnelle des jeunes sortant du système éducatif sans qualification professionnelle ;
- le décret n° 2014-941 du 20 août 2014 portant modification de certains statuts particuliers des personnels enseignants relevant du ministre chargé de l'Éducation nationale.

Parvenus à ce point, il convient de préciser que le règlement intérieur constitue également un acte réglementaire, édicté par le conseil d'administration de l'établissement (cf. 3^e chapitre).

L'INTERPRÉTATION DE LA LOI PAR LES JUGES : LA JURISPRUDENCE

Le juge exerce un contrôle sur les décisions prises par l'administration, notamment celles concernant le droit disciplinaire. Le juge est également un créateur de droit (cf. les principes généraux du droit ou encore l'obligation de réserve créée par le Conseil d'État en 1935).

Il résulte de la hiérarchie des normes juridiques que l'action administrative repose toujours sur un texte législatif, parfois complété par son interprétation.

LA PLACE DE LA CIRCULAIRE

D'aucuns vont parfois jusqu'à qualifier la circulaire de « degré zéro de la norme juridique », de par sa place dans la hiérarchie des normes et sa portée associée. Il s'agit, en effet, d'un texte dépourvu de valeur juridique et donc non opposable à un tiers. Toutefois, dans un souci de transparence, et depuis le 1^{er} mai 2009, les circulaires sont obligatoirement publiées en ligne sur le site <http://circulaires.legifrance.gouv.fr>

Le juge exerce un contrôle décisif sur les circulaires afin de s'assurer de leur légalité. Ainsi, dans une décision du 17 juin 2009, le Conseil d'État a-t-il été amené à se prononcer sur la circulaire relative au service minimum d'accueil. Celle-ci ne devait pas présenter une entrave au droit de grève des fonctionnaires, qui est un principe constitutionnel.

La circulaire sert souvent à éclairer la mise en application des textes législatifs et réglementaires et, partant de là, elle a vocation à encadrer et guider les pratiques (cf. ci-après, en annexe, la circulaire 2011-112 du 1^{er} août 2011, portant sur le règlement intérieur dans les établissements publics locaux d'enseignement, ou encore la circulaire 2014-059 du 27 mai 2014 concernant l'application de la règle, les mesures de prévention et sanctions).

LA PLACE DU DROIT DANS LES PRATIQUES PÉDAGOGIQUES ET ÉDUCATIVES

L'action de tout personnel d'enseignement et d'éducation relève également d'une définition normative. Le référentiel de compétences professionnelles des métiers du professorat et de l'éducation de 2013 (arrêté du 1^{er} juillet 2013 – JO du 18 juillet 2013) précise (compétence 2) qu'il convient d'« inscrire son action dans le cadre des principes fondamentaux du système éducatif et dans le cadre réglementaire de l'école :

- connaître la politique éducative de la France, les principales étapes de l'histoire de l'école, ses enjeux et ses défis, les principes fondamentaux du système éducatif et de son organisation en comparaison avec d'autres pays européens ;
- connaître les grands principes législatifs qui régissent le système éducatif, le cadre réglementaire de l'école et de l'établissement scolaire, les droits et obligations des fonctionnaires ainsi que les statuts des professeurs et des personnels de l'éducation. »

LA DÉONTOLOGIE DANS LES MÉTIERS DE L'ÉDUCATION NATIONALE

En complément des textes normatifs, la déontologie des agents de l'État est une notion importante. Cette obligation de déontologie a d'ailleurs fait l'objet d'un texte de loi à part entière (loi n° 2016-483 du 20 avril 2016). Elle s'applique aux personnels des EPLE. Les fonctionnaires doivent exercer leurs fonctions avec dignité, impartialité, intégrité et probité. Tenus à une obligation de neutralité, ils doivent respecter le principe de laïcité et, à ce titre, s'abstenir de manifester leurs opinions religieuses. Enfin, ils doivent traiter les personnes, notamment les usagers du service public, de manière égale, en respectant leur liberté de conscience et leur dignité.

MAÎTRISER

Pour étayer
vos connaissances

Évoquer le règlement intérieur d'un collège ou d'un lycée renvoie à des notions de légalité et de régulation de leur fonctionnement. Mais cette vision est par trop limitative. Elle ne rend pas compte du statut pédagogique de ce qui est devenu, au fil du temps, un outil important du climat scolaire et un instrument privilégié de la politique éducative. C'est donc sous cet angle qu'il est abordé dans cet ouvrage à entrées multiples et qui se veut avant tout pratique. Alimenté de références juridiques et d'exemples concrets, il permet de coconstruire, avec les partenaires éducatifs et notamment les élèves, ce texte réglementaire, légalement viable et susceptible d'évolution.

Faire partager des valeurs communes, comme la laïcité, assurer une égalité de traitement et une justice scolaire qui favoriseront une action éducative sereine : ce sont ici les enjeux auxquels il s'agit de répondre, dans le souci d'accompagner et de transmettre ces valeurs aux élèves, citoyens de demain.

Après avoir été juriste en entreprise, **Olivier Castel**, chef d'établissement, forme sur le droit de l'Éducation en lien avec le climat scolaire et le management.

Responsable des affaires juridiques et disciplinaires au rectorat de l'académie de Montpellier, **Aline Sanchez-Contreras** forme les chefs d'établissement sur la responsabilité, le droit de la vie scolaire et les statuts de la fonction publique.

Cet ouvrage existe en version imprimée et numérique.

