



Gemeinsam leben Hessen (e.V.)

c/o Elternbund hessen · Oeder Weg 56 · 60318 Frankfurt

Human Rights Council resolutions 22/3 - Rapport de Gemeinsam leben Hessen e.V.

a. Remarques générales sur les pratiques d'octroi d'assistance scolaire inclusive en RFA

L'association Gemeinsam leben Hessen e.V. (Vivre ensemble Hesse) se réjouit de la mission de rapport dont a été chargé le haut commissaire aux droits de l'Homme sur le droit à l'éducation des personnes handicapées en Allemagne.

Mis à part le problème si souvent évoqué du manque de mise en pratique de l'inclusion, dû aux ressources réservataires et/ou au manque de réglementations au sein des lois scolaires des lands, l'association Gemeinsam leben Hessen voudrait tout particulièrement attiré l'attention sur le problème des Assistants à l'intégration: il manque une règle fondamentale et homogène commune à tous les Lands pour l'accord de l'intervention des aides à l'intégration pendant les cours.

b. Les données du problème:

Des conditions cadres insuffisantes sont souvent la raison pour laquelle des enfants handicapés ne peuvent pas être scolarisés dans des écoles générales. Une possibilité d'organiser une aide supplémentaire personnelle est offerte par principe par la loi nationale à l'aide sociale. Malheureusement il y a là aussi souvent de nombreux écueils à surmonter.

L'assistant scolaire, en tant que partie constituante de l'intégration des enfants ayant besoin de soutien dans les écoles générales, est devenu de façon croissante au cours des dernières années le centre du problème.

Ce ne sont pas seulement les parents qui sont désorientés et qui ne savent ni où déposer leur demande, ni qui va financer, ni comment évaluer la compétence d'un assistant scolaire etc. Les employés des administrations compétentes, les services sociaux sont aussi souvent dépassés par le sujet, voir même mis de façon manifeste sous pression par les communes, afin de réduire les coûts, ce qui a pour conséquence, des prises de

décisions totalement différentes d'un bureau d'aide sociale à l'autre.

- Fédération – Länder - Communes

Le gouvernement fédéral a contresigné la convention des Nations Unies lui donnant ainsi force de loi sur tout le territoire allemand.

Le Code de droit social qui, dans sa version de 2006, règlemente l'intervention de l'assistance à l'intégration en vue d'une scolarisation adaptée, a également force de loi au niveau fédéral.

La politique, ainsi que la réglementation scolaire, sont du ressort de chaque Land. En revanche, ce sont les communes et les villes qui se doivent d'examiner, d'accorder et enfin de financer l'assistance à l'intégration garantie par la loi fédérale.

Par la mise en pratique de l'inclusion, les coûts des assistants à l'intégration augmentent dans les écoles générales. Les administrations sociales et pour la jeunesse redoutent de devoir faire office de bouche-trou pour les ressources réservataires prévues par les réglementations juridiques respectives des Länder.

De surcroît, et en raison de la situation budgétaire extrêmement tendue, les villes et les circonscriptions cherchent trop souvent des arguments pour ne pas avoir à supporter les frais d'un assistant scolaire. Le problème va donc retomber sur le dos des parents et des enfants; en effet une scolarisation inclusive dans une école générale est souvent impossible sans assistance à l'intégration.

- Législation (SGB XII, SGB VIII)

SGB XII § 53 /§ 54 alinéa 1: toute personne qui de part un handicap est restreinte dans sa capacité à participer à la vie de la communauté, ou qui est menacée d'un tel handicap, se voit accordées des aides à l'insertion, entre autre des aides pour un enseignement scolaire approprié, dans le cadre de la scolarisation obligatoire.

SGB VIII § 35a: tout enfant ou adolescent a droit à l'aide à l'insertion si:

1. la probabilité que sa santé mentale diverge pour une période de plus de six mois de l'état typique de cette classe d'âge et
2. en conséquence de quoi, sa participation à la vie de la communauté est altérée ou bien si une telle altération est à attendre.

- Compétences financières:

Il n'y pas de réglementation homogène pour la prise en charge financière d'un soutien approprié des enfants. Au lieu de cela, il y a différentes réglementations des prestations ainsi que différents joueurs clés, chacun se référant respectivement à des conditions au soutien différentes, ces conditions n'étant pas, confrontées au quotidien de ces

enfants, clairement dissociables les uns des autres.

Parfois, la prise en charge des coûts des aides de soutien est refusée au motif qu'il est possible de fréquenter une école pour handicapés, dans laquelle une aide supplémentaire serait superflue.

A ce sujet, il y a des jurisprudences du tribunal administratif fédéral, qui obligent les organismes payeurs à rendre possible la participation d'enfants handicapés à une scolarisation inclusive dans des écoles générales, grâce à un accompagnement scolaire à travers une aide à l'insertion.

Dans la pratique, la prise en charge de ces coûts n'est souvent accordée qu'après une longue bataille devant les tribunaux rendue obligatoire par le fait que les parents se retrouvent confrontés au fait que les écoles générales ne veulent pas inscrire leurs enfants si ceux-ci n'ont pas d'accompagnateur scolaire, et que les enfants doivent rester à la maison si l'accompagnateur scolaire vient à manquer, par exemple pour raison de santé.

De façon général il convient d'exiger l'abrogation des systèmes parallèles au profit d'un système homogène de réglementation des prestations, qui permettra de garantir le soutien d'un enfant dans une école générale.

Comme de nouveaux règlements législatifs fédéraux seront à mettre en place, il serait recommandable, afin d'assurer une bonne transition, que les Land et communes entament au plus vite des négociations.

En outre, il faut faire avancer la restructuration du système éducatif, afin d'atteindre un système inclusif, qui, comme de nombreux calculs l'ont démontré, n'est pas plus coûteux que le système actuel.

En revanche un tel système est bien plus équitable, car adapté aux besoins et capacité d'apprendre de chaque enfant. (Extrait du livre noir de l'inclusion dans la Hesse, Sep. 2013)

c. Quelques exemples illustratifs:

- **Les parents d'une petite fille née en 2002 ayant un retard au développement nous racontent:**

Fév. 2011: Demande d'assistance scolaire; accompagnement intense nécessaire pour obtenir son attention permanente et pour l'assister dans la réalisation de tâches individuelles. L'assistance n'a été demandée que partiellement, pour les heures d'allemand et de mathématique (dix heures par semaine).

- demande refusée au motif qu'aucun handicap mental n'a été détecté, en conséquence de quoi l'élève ne peut profiter des prestations conformes aux §§ 53 et 54.

- nous avons fait opposition, mais sans succès bien que le handicap mental ait été reconnu. Nous avons été informés que l'assistance nécessaire est d'ordre pédagogique et que l'élève n'a pas besoin "de la main aidante d'une assistance scolaire».

- **Un père rapporte:**

"Mon fils autiste est atteint du syndrome d'Asperger. Par manque d'assistance à l'intégration et d'alternative scolaire, le droit à une scolarisation normale lui été dénié pendant les deux premières années de sa scolarité. Nous fûmes forcés d'y palier par des leçons privées données à la maison. Soit dit en passant, nous avons couvert les matières de la deuxième classe en seulement 6 semaines! Après un court séjour dans une école spécialisée, la scolarisation a été à nouveau interrompue d'un jour à l'autre. Seul un recours auprès du Ministère de l'Éducation et des Affaires culturelles a pu quelque peu éclaircir le problème.

Malgré tout, nous n'avons pas obtenu de scolarisation convenable, on nous a tout au plus accordé une assistance scolaire temporaire. Une telle attitude, que je n'aurais jamais imaginée possible, est définitivement pour nous une forme de discrimination. Nous avons quitté résignés la Hesse l'an dernier pour trouver une alternative scolaire en Thuringe. Maintenant Erik va dans une école primaire inclusive et il est un des meilleurs élèves de sa classe. Je ne décolère pas face au comportement marginalisant des autorités scolaires et sociales à Darmstadt. A ma connaissance nous ne sommes pas un cas unique, chaque année de nouvelles familles sont concernées par ce problème. Pour des raisons de coûts, on fait attendre les parties prenantes. Et en fin de compte, ce sont les enfants qui en pâtissent."

- **Une mère en Hesse nous raconte:**

- 18.04.2012: entretien de scolarisation
 - 01.11.2012: première demande de d'assistance scolaire au bureau d'aide sociale de Dietzenbach.
 - 04.12.2012: réponse du bureau d'aide sociale de Dietzenbach: il est indispensable d'avoir le plan de développement pour prendre une décision
 - 22.03.2013: renouvellement de la demande d'assistance scolaire au bureau d'aide sociale de Dietzenbach
 - 11.04.2013: réponse du bureau d'aide sociale: le bureau d'assistance à la jeunesse serait compétent, on aurait transféré notre demande.
 - 02.05.2013 Email du bureau d'assistance à la jeunesse: aucune trace de nos demandes (qui soit disant avaient été transférées le 11.04.2012)
 - Demandes retrouvées, elles sont encore au bureau d'aide sociale.
 - Demandes transférées au bureau d'assistance à la jeunesse, qui les renvoie au bureau d'aide sociale en se déclarant incompétent.
 - Le bureau d'aide sociale transfère les documents au médecin des services sociaux.
 - Finalement le bureau d'assistance à la jeunesse est déclaré compétent.
- "Jusqu'à ce jour je n'ai toujours pas reçu d' accord écrit "

- **Rapport d'une mère de la Rhénanie-Palatinat de Juin 2013:**

"Mon fils fêtera son dixième anniversaire dans trois semaines. Depuis que nous avons eu le diagnostic qu'il est autiste et atteint du syndrome d'Asperger (01/2010), je suis forcée de me battre pour obtenir l'assistance scolaire qui lui est indispensable; il a même dû changer d'école parce qu'après un changement d'instituteur, l'école l'a exclus des cours. Malheureusement il a déjà fait deux séjours en psychiatrie, n'a pas eu le droit d'aller à l'école pendant quatre mois, car le bureau d'assistance à la jeunesse a refusé de lui accorder une assistance scolaire. C'est seulement mi février nous avons finalement reçu le jugement positif de la cour administrative pour l'octroi d'une assistance scolaire complète. Malgré tout cela, il a eu un super bulletin cet hiver."

- **Pourquoi la situation à Berlin est-elle si difficile?**

Les lois fédérales SGB VIII § 35a et SGB XII § 54 règlent au niveau fédéral, indépendamment des réglementations des Länder, selon les cercles des personnes concernées, le droit à l'aide à l'insertion.

A Berlin, le droit individuel à l'assistance scolaire doit être demandé par les parents au bureau d'assistance à la jeunesse dans le quartier du domicile de l'élève.

Au début des années 90, se référant au code social (SGB VIII et XII), les bureaux d'assistance à la jeunesse transfèrent les moyens financiers pour l'assistance scolaire à l'administration pour l'Éducation du Sénat. Depuis et grâce à ce transfert de moyens, l'administration pour l'Éducation du Sénat est par principe prioritaire par rapport aux bureaux d'assistance à la jeunesse. Elle se voit de surcroît en mesure d'assurer par l'intervention d'une assistance scolaire, la scolarisation d'enfants handicapés ou bien appartenant au cercles des personnes concernées mentionné ci-dessus.

La procédure a été réglementée conformément au décret SenBWF 08-2009 (VV assistance scolaire). Depuis 1989 les demandeurs d'assistance scolaire sont, à Berlin, les écoles et non plus les parents.

En Juillet 2009, l'administration du Sénat a diminué le budget de façon drastique, budget qui de surcroît est plafonné et ne correspond plus en rien aux réels besoins accrus par l'éducation inclusive dans les écoles générales.

En conséquence, il est recommandé aux parents de faire subsidiairement usage des droits de leurs enfants à l'assistance scolaire (droit à une l'éducation adaptée) auprès du bureau de l'assistance à la jeunesse en se référant à la loi fédérale (§ 35a SGB VIII ou §§ 53, 54 SGB XII), voir même de faire valoir ces droit par voie de justice.

Même les élèves sans besoins particuliers de soutien pédagogique spécialisé ont droit à l'assistance scolaire.

Les difficultés à Berlin résultent du conflit entre le décret administratif du Sénat (VV Aide scolaire 8-2009), la législation fédérale et la convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées. (Extrait: Elternleitfaden Berlin, 2010)

• **Une directrice d'école primaire à Bonn nous énonce quelques faits:**

"En ce moment il y a 5 assistants scolaires pour des élèves dont le besoin de soutien spécialisé se situe dans le domaine du développement émotionnel et social. Pour la rentrée prochaine deux autres assistants sont prévus.

Les points suivants affectent le quotidien scolaire le rendant difficile:

1. Les assistants sont employés par des différents services et ont par conséquence des contrats différents. Certains sont payés à l'heure, d'autres pas, pour certains, les congés sont payés, pour d'autres pas. Cela crée des conflits parmi les assistants.
2. L'accord pour des activités supplémentaires comme une excursion prolongée, doit être demandé et accordé à l'avance.
3. Aucun des assistants non-formés n'a reçu d'instructions de travail de la part du service d'assistance qui l'emploie. Selon le principe: "Allez vous présenter là ..."
Un assistant arriva un jour sans être annoncé, et ne sachant même pas de quel enfant il devait s'occuper. Le contingent des heures des assistants spécialisés ne prévoit aucun moment pour une concertation avec les instituteurs. Beaucoup d'assistants prennent pour se faire sur leur temps de libre.
4. Il n'y a pas de remplacements prévus en cas de maladie des assistants. C'est la raison pour laquelle, notre élève autiste s'est vu parfois interdit de participer aux leçons. Les arrêts maladie de longue durée ne nous ont pas été communiqués.
5. La multiplicité des services d'assistance et de leurs interlocuteurs nous oblige à être quotidiennement en contact avec de nombreuses personnes différentes si nous voulons maintenir un échange constructif.
6. Les objectifs que les assistants spécialisés sont obligés d'élaborer, sont souvent d'un niveau beaucoup trop élevé et ne peuvent pas être atteints par les enfants. Les concertations avec les instituteurs concernant les objectifs nécessitent du temps (qui n'est pas compris dans le contingent des heures).
7. Bien que ceux-ci puissent parfaitement avoir lieu en matinée dans nos locaux, les entretiens concernant les plans de développement se déroulent parfois sans la présence des institutrices et des pédagogues spécialisés qui ne sont pas toujours invités à y participer.
8. Le 3 Juillet un entretien concernant le plan de développement d'un futur élève de 1ère classe eut lieu au bureau d'aide sociale; le propos en était l'agrément d'une assistance scolaire. L'institutrice et la pédagogue spécialisée n'avaient pas été informées de leur rôle au cours de cet entretien et eurent vraiment l'impression d'être revenues aux temps de leurs examens de fin d'études: elles furent en effet littéralement soumises à un interrogatoire pendant lequel on leur demanda de justifier l'octroi d'une assistance spécialisée. Elles n'avaient vu l'enfant concerné qu'à peine deux fois. De surcroit elles n'étaient pas certaines du tout que l'administration dispose déjà du rapport d'expertise du médecin du service social ni même du rapport écrit par la maternelle; sans parler du flou autour de l'éventuelle nécessité de produire d'autres documents ...

Notre souhait serait, afin de réduire le nombre d'interlocuteurs, de n'avoir à coopérer qu'avec un seul service d'assistance scolaire. Un contingent d'heures libres mis à notre

disposition et que nous pourrions utiliser au besoin, serait une aide précieuse."
(Extrait: Manuel de l'éducation inclusive Bonn –© Bundesstadt Bonn 2012)

d. Jurisprudence récente

Dans les définitions générales, c'est à dire celles qui ne se réfèrent pas concrètement aux questions de l'assistance scolaire, tant le cabinet d'avocats Latham & Watkins dans leur expertise de droit international remis aux groupes de travail de la Conférence des Ministères de l'Éducation et de la Culture, que le Professeur Eibe Riedel dans son expertise légale, se sont, à la lumière du droit international, mis d'accord sur l'interprétation suivante: dans l'interprétation du terme "éducation convenable", qui a pour but de rendre possible l'aide à l'insertion, la définition du mot "convenable" ne peut plus être définie de manière fiscale ("ça ne doit pas être plus cher que l'école spécialisée").

En revanche, il est important de prendre en considération le fait que la République Fédérale d'Allemagne s'est obligée, en ratifiant de la Convention de L'ONU relative aux droits des personnes handicapées, à créer un système éducatif intégré et que donc –mis à part certaines exceptions– l'éducation ségrégative n'est plus "convenable" dans le cadre d'une telle définition.

- **Dispositif du Jugement 1:**

S'appuyant sur le principe du droit au choix du type de scolarisation, les parents peuvent choisir pour leurs enfants une scolarisation inclusive (BVerwGE 130,1) et le bureau d'assistance publique est obligé d'accepter la décision des parents.

Le bureau d'assistance publique ne peut pas objecter que les coûts générés par une assistance scolaire dans le cadre d'une scolarisation inclusive d'un élève dans une école primaire, n'auraient pas existé si l'élève avait fréquenté une école spécialisée. (Principe de subsidiarité/réserve de surcoûts)

Le tribunal administratif fédéral à Leipzig a décrété par jugement du 26.10.2007 au cours de deux procédures, que la ville de Chemnitz est obligée de défrayer l'assistance scolaire pour un élève handicapé; dans le cas présent les coûts des cours intégratifs dans une école primaire Montessori et dans une école secondaire Montessori.

Selon les principes du droit de l'assistance publique, il suffit de mentionner que l'administration scolaire n'a pas à subvenir aux prestations par ses propres moyens. Il n'est pas important qu'elle y soit contrainte. Dans ce cas le bureau d'assistance publique doit recourir contre l'administration scolaire (BSG, 22 Mars 2012 - B 8 SO 30/10 R -).

- **Disposition du Jugement 2:**

Les § 54,1/1 du code de droit social SGB XII ne détermine nulle part que l'assistance scolaire au sens de «l'éducation convenable» fournie par le bureau d'aide sociale, soit

limitée aux aides pédagogiques. La convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées détermine que les états signataires s'obligent de garantir l'accès à l'éducation inclusive qualifiée et gratuite aux écoles primaires et secondaires. (Landessozialgericht Sachsen - L 7 SO 19/09 B ER - décret du 3 Juin 2010)

Le tribunal du Land Niedersachsen-Bremen (25/11/2010 - L 8 SO 193/08) a conclu que l'assistance scolaire conforme au § 54, SGBXII en relation avec le § 12 No.1 EinglVO pour l'éducation convenable n'est pas limitée au plan non-pédagogique (seulement soignant).

Un enfant mentalement handicapé a aussi droit à un accompagnement intégratif selon le § 54 /1 SGB XII, si l'assistance scolaire effectue des tâches pédagogiques que l'école ne fournit pas. L'important dans ce cas est que la prestation n'embrasse pas exclusivement ou majoritairement le domaine principal pédagogique de l'instituteur/du professeur. (Landessozialgericht Baden-Württemberg, décret du 7/11/2012 - L 7 SO 4186/12 ER-B)

Les tribunaux se conforment maintenant aux dispositions du jugement de la cour fédérale allemande, comme le démontrent les derniers jugements dans la Hesse (LSG Darmstadt 20 Février 2013, S 28 SO 195/11 und LSG Frankfurt 17 Juin 2013, L 4 LSO 60/13 B ER).

e. Solution possible:

- **Modèle de Budget/Accords des prestations**

Entre le 15.06.2010 et le 25.10.2010, dans la circonscription de la Haute Bavière, il a été possible de soussigner 48 accords de prestations entre les écoles et les services prestataires ce qui donnent aux écoles et aux services concernés à l'intérieur des conditions cadres le sécurité de pouvoir agir et planifier. Grâce au fichage systématique des services d'assistance scolaire, la circonscription de la Haute Bavière a la possibilité d'établir des standards comparatifs, de calculer l'évolution des besoins en fonction des rapports fournis par les services prestataires et éventuellement, d'intervenir de manière corrective.

Dans la circonscription de Giessen, l'école Sophie-Scholl a, dans le cadre d'un projet modèle, expérimenté de façon très concluantes la budgétisation des prestations d'un assistant à l'inclusion. La commission parlementaire de la circonscription a donc en conséquence décidé de poursuivre de façon durable et même d'élargir la budgétisation des aides à l'inclusion à l'école Sophie-Scholl. La procédure de requête et d'accord sont, grâce à ce modèle de budget, nettement simplifiés pour les responsables légaux d'enfants handicapés et moins onéreux pour les administrations.

Des examens dispendieux menés par le service de santé publique et liés à d'énormes charges administratives, voir à des actions en justice disparaissent. Le contact entre l'association en tant que employeur, l'assistant à l'intégration, l'école et les parents s'est

resserré. Face à la situation de des caisses publiques, il est de plus en plus important de gérer le budget disponible de façon prudente. Avec son modèle de Budget, la circonscription de Giessen a créé une procédure transparente et sûre juridiquement, qui amène à une bien plus grande satisfaction et coopération entre tous les intéressés.

• Requête de l'Etat libre de Bavière: Résolution du conseil fédéral» création d'une loi fédérale sur les prestations: (Bundesrat Drucksache 282/12 du 16/05/12)

Afin de répartir de façon équitable les charges financières entre l'état fédéral, les Länder, et les communes, les circonscriptions bavaroises revendiquent depuis longtemps la création d'une loi fédérale sur les prestations pour les aides à l'insertion. L'ouverture est enfin faite: lors des négociations du 24 Juin 2012, l'état s'est déclaré prêt à travailler avec les Länder sur la création d'une loi fédérale sur les prestations, qui rendra nulle et non avenue les réglementations jusqu'à présent en vigueur. Le contenu précis de cette loi reste encore à définir.

• But: Des équipes polyvalentes dans écoles

Les expériences faites jusqu'à présent dans les cours inclusifs démontrent que la réussite d'une scolarisation inclusive est en étroite corrélation avec la collaboration entre tous les intéressés. Il est nécessaire qu'une équipe soit formée comprenant instituteurs, professeurs, pédagogues, enseignants de soutien spécialisés et assistants à l'intégration.

Une telle équipe polyvalente se doit d'être en contact étroit avec les parents, de connaître et d'accompagner l'enfant dans son développement. L'expérience montre qu'un travailleur social, au sein de l'équipe représente un allègement et une aide flexible pour l'enseignant. De même que les assistants scolaires sont indispensables au succès d'un enseignement inclusif.

Discussion, ressources réservataires, compétences financières etc. n'amènent nul part. L'expérience à montré que la main aidante de l'assistant à l'intégration n'est pas seulement pour l'enfant concerné une prestation manifeste et indispensable à l'accompagnement scolaire, elle est de surcroit le garant de la réussite d'une pédagogie sur mesure, dans l'esprit de l'inclusion.