

Paris, le 17 novembre 2015

Décision du Défenseur des droits MDE-2015-273

Le Défenseur des droits,

Vu l'article 71-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits ;

Vu le décret n° 2011-904 du 29 juillet 2011 relatif à la procédure applicable devant le Défenseur des droits ;

Vu le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 ;

Vu la convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989 ;

Vu le code de l'action sociale et des familles ;

Vu le code de l'éducation ;

Vu le code pénal ;

Vu les circulaires du ministère de l'Education nationale n°91-124 du 6 juin 1991, n° 2002-063 du 20 mars 2002, et n° 2012-141 et 142 du 2 octobre 2012 ;

Vu la circulaire n°2014-088 du ministère de l'Education nationale du 9 juillet 2014 relative au règlement type départemental des écoles maternelles et élémentaires publiques ;

Après consultation du Collège compétent en matière de défense et de promotion des droits de l'enfant ;

Saisi par Madame X. d'une réclamation relative à la situation de ses enfants, Y. et Z. A., au regard de ses difficultés à les inscrire au sein de l'école de la commune de B., le maire subordonnant l'inscription scolaire au déménagement de la famille, depuis un terrain occupé illégalement vers une aire d'accueil communale.

Le Défenseur des droits adresse la présente décision de rappel à la loi, au maire de B., et, pour information à Madame X., au directeur académique des services de l'Education nationale et au préfet de C, ainsi qu'au procureur de la République du tribunal de grande instance de D.

Jacques TOUBON

**Rappel à la loi au titre de l'article 25 de la loi organique n°2011-333
du 29 mars 2011**

I. Rappel des faits

1. Le Défenseur des droits a été saisi par Madame X. de la situation de ses enfants Y. et Z. A., âgés respectivement de 11 et 4 ans.
2. Y. et Z. A. résident sur le territoire de la commune de B. Malgré des démarches entreprises dès novembre 2014, Madame X. ne parvenait pas à obtenir leur inscription scolaire auprès de la mairie de B.
3. Il ressort du procès-verbal d'audition de Madame X. en date du 19 janvier 2015, lors de son dépôt de plainte à l'encontre du maire, qu'elle s'est rendue le 5 janvier, accompagnée d'une association, à l'école primaire de la commune afin de scolariser ses enfants. Cette scolarisation lui a été refusée en l'absence de certificat d'inscription. Elle s'est ensuite rendue à la mairie en vue de procéder à leur inscription administrative, ce qui lui aurait à nouveau été refusé. A l'appui de ce refus Madame X. se serait vue opposer, par les autorités municipales, l'occupation illégale du terrain sur lequel réside sa famille.
4. Par courrier du 19 janvier 2015, le maire de B. a indiqué à Madame X. que la commune « *autorise à procéder à cette inscription dans la mesure où [ils auront] intégré l'aire d'accueil des gens du voyage de Grande Rivière* ».
5. Suite à l'intervention de l'inspection académique, informée de la situation par l'association mi-janvier, les enfants ont été physiquement accueillis dans l'école de la commune le 26 janvier 2015. Cependant Y. et Z. n'étaient pas inscrits administrativement et ne pouvaient, de ce fait, bénéficier de l'accès ni à la cantine ni aux activités périscolaires.
6. La saisine du Défenseur des droits intervient dans ce contexte le 30 janvier 2015.
7. Fin mars 2015, Madame X. décide de quitter la commune de B. avec ses enfants.

II. Instruction

8. Le 23 mars 2015, le Défenseur des droits a alerté le maire de B. au sujet de ce refus, a rappelé le droit à la scolarisation dont bénéficient de plein droit les enfants A. de par leur présence sur le territoire de la commune et en dépit de l'illégalité de l'occupation de ce terrain. Il a sollicité ses observations dans le délai d'un mois.
9. Dans sa réponse reçue le 7 avril 2015, le maire de B. fait valoir que le courrier du 19 janvier 2015 adressé à Madame X. n'avait pas pour objet de refuser l'inscription des enfants mais de l'informer du fait que cette inscription serait acceptée « *dans la mesure où l'hébergement des enfants serait sécurisé* ». Le maire de la commune appuie sa décision sur l'illégalité de l'occupation du terrain sur lequel se trouve la famille et sur l'existence d'une situation ayant donné lieu à un arrêté de péril imminent le 26 janvier 2015.
10. Une note récapitulative a été envoyée au maire de B. par le Défenseur des droits le 27 juillet 2015.

11. Dans son courrier en réponse adressé au Défenseur des droits le 10 août 2015, le maire de B. maintient sa position de conditionner l'inscription de Y. et Z. dans les écoles de la commune « *avec les avantages de toute nature qui en résultent, au déménagement de Madame X. sur l'aire d'accueil communale* ».

12. Le maire invoque qu' « *entre quelques semaines d'absence de scolarisation et un risque sérieux de mort ou d'accident grave, la Commune a considéré que le premier intérêt des enfants était de voir assurer leur sécurité physique* ».

III. Analyse

- **Sur l'atteinte au droit à l'éducation**

13. Le droit international comme le droit interne prévoient que tout enfant a droit à l'éducation indépendamment de la situation de ses parents, de sa nationalité ou de son lieu d'habitation.

14. La Convention relative aux droits de l'enfant (CIDE) garantit le droit de tout enfant à l'éducation et ce sans aucune discrimination. En effet, aux termes de l'article 2, « *Les Etats parties s'engagent à respecter les droits qui sont énoncés dans la présente Convention et à les garantir à tout enfant relevant de leur juridiction, sans distinction aucune, indépendamment de toute considération de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou autre de l'enfant ou de ses parents ou représentants légaux, de leur origine nationale, ethnique ou sociale, de leur situation de fortune, de leur incapacité, de leur naissance ou de toute autre situation* ».

15. L'article 28 de cette convention dispose que « *les Etats parties reconnaissent le droit de l'enfant à l'éducation, et en particulier, en vue d'assurer l'exercice de ce droit progressivement et sur la base de l'égalité des chances : ils rendent l'enseignement en primaire obligatoire et gratuit pour tous* ».

16. Dans le cadre de l'obligation scolaire, les articles L131-1 et L131-6 du code de l'éducation prévoient qu'à l'occasion de la rentrée scolaire, le maire dresse la liste de tous les enfants résidant dans sa commune et soumis à l'obligation scolaire, soit tous les enfants des deux sexes, français et étrangers, entre six et seize ans.

17. Selon les pièces du dossier, il ressort que le maire de B. a pris la décision de de subordonner l'inscription de Y. et de Z. au déménagement de la famille vers une aire d'accueil communale.

18. L'instruction a démontré que les services de l'Education nationale sont intervenus fin janvier 2015, afin de permettre la scolarisation de Y. et de Z. dans les écoles de leur commune de résidence.

19. En ce sens, les services de l'Education nationale, une fois informés de la situation, ont fait preuve de toute la diligence nécessaire requise, dans la mesure où les enfants ont été intégrés dans leur école fin janvier 2015, conformément à la circulaire n° 2014-088 du 9 juillet 2014 du ministère de l'Education nationale.

20. Cette circulaire prévoit en effet, que : « *Faute de la présentation de l'un ou de plusieurs de ces documents [dont le certificat d'inscription délivré par le maire], le directeur d'école procède pour les enfants soumis à l'obligation scolaire conformément à l'article L.131-1-1 du code de l'éducation à une admission provisoire de l'enfant* ».

21. Néanmoins, malgré cette intervention, Y. et Z. sont restés privés de l'accès à la restauration scolaire et aux activités périscolaires proposées par la mairie, jusqu'à leur départ fin mars 2015.

22. Or, conformément à la jurisprudence du Conseil d'Etat¹, le droit à l'éducation ne se limite pas au temps scolaire et s'étend aux activités périscolaires qui s'inscrivent dans le prolongement du service public de l'éducation.

23. Par conséquent, en l'espèce, en refusant l'inscription scolaire aux enfants A., les privant ainsi de l'accès à la cantine et aux activités périscolaires, il a été porté atteinte à leur droit fondamental à l'éducation.

- **Sur la discrimination fondée sur le lieu de résidence pour l'inscription scolaire, l'accès à la cantine et aux activités périscolaires**

24. L'article 225-1 alinéa 1 du code pénal indique que : « *Constitue une discrimination toute distinction opérée entre les personnes physiques à raison de leur origine, de leur sexe, de leur situation de famille, de leur grossesse, de leur apparence physique, de leur patronyme, de leur lieu de résidence, de leur état de santé, de leur handicap, de leurs caractéristiques génétiques, de leurs mœurs, de leur orientation ou identité sexuelle, de leur âge, de leurs opinions politiques, de leurs activités syndicales, de leur appartenance ou de leur non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée* ».

25. L'article 225-2 du code pénal précise que : « *La discrimination définie aux articles 225-1 et 225-1-1, commise à l'égard d'une personne physique ou morale, est punie de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende lorsqu'elle consiste*
1° *A refuser la fourniture d'un bien ou d'un service* ».

26. L'article 432-7 du code pénal indique que : « *La discrimination définie à l'article 225-1, commise à l'égard d'une personne physique ou morale par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public, dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions ou de sa mission, est punie de cinq ans d'emprisonnement et de 75000 euros d'amende lorsqu'elle consiste :*
1° *à refuser le bénéfice d'un droit accordé par la loi ; [...]* ».

27. Le Défenseur a rappelé, à plusieurs reprises, que l'arrêté du 8 août 1966, relatif au contrôle de la fréquentation, de l'assiduité et de l'obligation scolaires des familles sans domicile fixe, prévoit que doivent être inscrits à l'école, dans les mêmes conditions, tous les enfants d'âge scolaire (maternel ou élémentaire) habitant ou "séjournant" sur un territoire communal et ce, indépendamment de la durée de leur stationnement, comme le préconise également la circulaire n° 2012-142 du 2 octobre 2012.

28. Ainsi cette circulaire rappelle que « *conformément aux articles L.111-1, L.122-1, L.131-1 du code de l'éducation et aux engagements internationaux de la France, ils sont, comme tous les autres enfants des deux sexes âgés de six à seize ans présents sur le territoire national, soumis au respect de l'obligation d'instruction et d'assiduité scolaire quelle que soit leur nationalité ; le droit commun s'applique en tous points à ces élèves : ils ont droit à la scolarisation et à une scolarité dans les mêmes conditions que les autres, quelles que soient la durée et les modalités du stationnement et de l'habitat, et dans le respect des mêmes règles.* »

¹ CE, 4^e/5^e SSR, 20 avril 2011, n°345434

29. Enfin, dans sa décision n°MDE-2013-92 du 7 mai 2013 relative à la scolarisation en classe de primaire d'enfants demeurant dans des campements illicites, le Défenseur des droits a considéré que « *l'inscription des enfants à l'école primaire, qui relève des services de la municipalité dans laquelle leurs familles sont installées, doit être facilitée afin d'offrir à ces enfants la possibilité d'avoir accès à l'instruction mais aussi à bénéficier des services périscolaires tels que la cantine [...]* »

30. Dans ses courriers adressés à la mère des enfants et au Défenseur des droits, le maire a justifié son refus de procéder à l'inscription des enfants par le caractère illégal de l'occupation du terrain sur lequel la famille résidait.

31. Il invoque l'intérêt des enfants pour expliquer sa décision, préférant les priver de quelques semaines de classe, plutôt que de les voir exposés à un risque pour leur santé.

32. Il convient de rappeler que si le maire de B. considérait les enfants en situation de danger du fait du refus de déménagement opposé par leur mère, il lui appartenait de transmettre une information préoccupante au Conseil départemental conformément à l'article L 223-2 du Code de l'action sociale et des familles, ou un signalement à l'autorité judiciaire conformément à l'article 375 du code civil .

33. Par ailleurs, il y a lieu de relever que si le danger résultait du lieu de vie des enfants, ces derniers auraient été plus en sécurité à l'école que sur le terrain occupé.

34. Le maire subordonne donc expressément l'inscription scolaire et donc l'accès aux activités périscolaires et à la cantine des enfants à l'existence d'une résidence ou d'un domicile régulier des familles sur le territoire de sa commune. De son point de vue, la question de la régularité du stationnement de la famille doit être réglée avant que les enfants puissent bénéficier de leur droit à l'éducation.

35. Ainsi que la HALDE puis le Défenseur des droits l'ont déjà relevé dans plusieurs décisions, de tels refus de scolarisation sont illégaux. Les réglementations concernant l'inscription à l'école et celles relatives à l'urbanisme, à l'habitat ou au stationnement sont absolument distinctes. Le droit à l'éducation est un droit fondamental sur lequel la commune n'a aucun pouvoir d'appréciation. Le refus du maire caractérise donc un détournement de pouvoir manifeste.

36. Le Défenseur des droits rappelle que les autorités locales ne peuvent utiliser les différends administratifs qui les opposent souvent aux familles demeurant sur des terrains occupés illicitement, pour freiner, empêcher, voire interdire l'accès des enfants à l'école.

37. Le refus réitéré de scolariser ces enfants apparaît donc comme manifestement illégal et caractérise une discrimination fondée sur le lieu de résidence.

➤ **DECISION :**

Au vu de ces éléments, le Défenseur des droits conclut à l'existence d'une atteinte au droit à l'éducation et d'une discrimination prohibée par la loi portant atteinte à l'intérêt supérieur des enfants.

Le Défenseur des droits rappelle au maire de B. son obligation de scolariser tous les enfants présents sur le territoire de sa commune.

Le Défenseur des droits rappelle solennellement que l'école est un droit pour tous les enfants, de 6 à 16 ans, quels que soient leur nationalité, leurs origines, leurs modes de vie. Les autorités locales ne peuvent utiliser les différends administratifs qui les opposent aux familles occupant des terrains de façon illicite, pour freiner, empêcher, voire interdire l'accès des enfants à l'école.

Le Défenseur des droits rappelle au maire qu'il ne peut subordonner l'inscription d'un enfant au changement de lieu de vie de la famille de ce dernier eu égard à son droit fondamental à l'éducation.

➤ **TRANSMISSIONS**

Le Défenseur des droits adresse la présente décision de rappel à la loi, au maire de B., et, pour information à Madame X., au directeur académique des services de l'Education nationale et au préfet de C., ainsi qu'au procureur de la République du tribunal de grande instance de D.

Jacques TOUBON