



Droit fondamental à l'éducation : une école pour tous, un droit pour chacun

Rapport droits de l'enfant 2016

Face au droit, nous sommes tous égaux

Droit fondamental à l'éducation : une école pour tous, un droit pour chacun

Rapport droits de l'enfant 2016



Avant-propos

Le présent rapport, qui est le premier à être consacré aux droits à l'éducation depuis la création d'une autorité indépendante chargée de défendre les droits des enfants, a pris le parti de se concentrer sur l'école, et en particulier l'école publique.

Ce choix ne signifie toutefois pas que le Défenseur des droits ne soit pas conscient de l'importance, au-delà de la scolarisation formelle, de tous les autres lieux ou espaces dans lesquels les enfants vont pouvoir bénéficier de processus d'apprentissage et d'expériences de vie en société tout aussi essentiels pour leur permettre d'acquérir confiance en soi et en les autres, et de développer leurs talents et leurs capacités. Citons en particulier l'action des mouvements d'éducation populaire et de jeunesse.

Mais il a semblé prioritaire de traiter les sujets ressortant le plus fréquemment des saisines reçues par l'institution relatives aux difficultés de scolarisation des enfants, leur nature et leur contenu, afin d'être en mesure de faire progresser l'effectivité des droits des enfants par des recommandations concrètes et opérationnelles.

En outre, il a été retenu de ne pas traiter l'ensemble des droits des enfants au sein de l'école, tels que le droit à être protégé comme toute forme de violence, ou le droit à participation et expression... Vaste sujet pour lequel l'intervention du Défenseur des droits est régulièrement requise et qui méritera ultérieurement des développements approfondis. En revanche, la mise en œuvre effective du principe de non-discrimination contenu dans la CIDE a irrigué l'ensemble des travaux d'élaboration du rapport.

De manière plus précise, plusieurs questions ont été écartées, soit qu'elles aient déjà donné lieu à des recommandations ou rapports spécifiques de l'institution, soit qu'elles nécessitaient des travaux complémentaires, soit qu'elles étaient engagées mais non abouties : à titre d'exemple, l'accessibilité des locaux scolaires, le passage de l'enseignement privé à l'enseignement public, ou le numérique.

Enfin, sur la forme, un glossaire des sigles et acronymes figure en annexe du rapport.

Ajoutons que les termes de « enfants en situation de handicap », « enfants porteurs de handicap » et « enfants handicapés » seront employés indifféremment dans le texte.

Sommaire

Édito	6
Droit à l'éducation : l'activité du Défenseur des droits	10
1^{ère} partie : L'égalité des droits devant l'école	19
Chapitre 1. Le droit à accéder à l'école	20
I. Les conditions de l'inscription scolaire	20
A. L'information des familles	21
B. Les obligations des Maires	22
C. Les obstacles rencontrés	23
II. L'impact de la précarité de logement et d'hébergement	29
A. Les enfants sans logement ou mal logés	29
B. Les enfants vivant dans des campements	32
C. Les enfants du voyage	34
III. Les difficultés rencontrées par les enfants étrangers	36
A. Des délais d'affectation longs pour les enfants allophones	36
B. Des atteintes spécifiques à la scolarisation des mineurs non accompagnés	38
IV. L'accès aux transports, cantine, activités périscolaires	39
A. L'accès au transport des enfants vivant dans des bidonvilles	39
B. L'accès à la cantine et aux activités périscolaires	40
Chapitre 2. Le droit à être accompagné dans sa scolarité	45
I. Les enfants handicapés	47
A. Le droit à une école de référence	48
B. Le droit à un parcours scolaire continu et adapté	52
C. Le droit à un accompagnement spécifique	55

II. Les élèves à haut potentiel intellectuel	59
III. Les élèves allophones nouveaux arrivants	61
2^{ème} partie : L'égalité des droits dans et par l'école	67
Chapitre 1. L'école et les inégalités sociales et territoriales	69
I. Le poids de l'origine sociale et du lieu de résidence des élèves	70
A. Des inégalités de réussite entre académies	71
B. De la ségrégation résidentielle à la ségrégation scolaire	72
C. Des inégalités de ressources entre territoires	75
II. L'orientation scolaire comme mécanisme d'exclusion	82
III. Le combat contre le décrochage scolaire	88
IV. Le droit à l'éducation hors obligation scolaire	91
A. La maternelle	91
B. L'enseignement supérieur	95
Chapitre 2. L'école et les ruptures dans la scolarité	99
I. Les enfants confiés à la protection de l'enfance	99
A. L'amélioration de la coopération entre l'école et l'ASE	103
B. Le développement du projet pour l'enfant sur l'ensemble du territoire	105
II. Les enfants en conflit avec la loi	107
III. Les enfants malades	114
A. Des disparités de situation en milieu hospitalier	115
B. Les conditions d'une scolarisation continue de l'enfant hospitalisé	117
C. L'enfant pris en charge à son domicile	121
Conclusion	124
Annexes	127
Notes	136

Édito

En vertu de l'article 29 de la Convention Internationale des droits de l'Enfant, l'éducation de l'enfant doit « viser à favoriser l'épanouissement de la personnalité de l'enfant et le développement de ses dons et aptitudes mentales et physiques, dans toute la mesure de ses potentialités ; (...) préparer l'enfant à assumer les responsabilités de la vie dans une société libre, dans un esprit de compréhension, de paix, de tolérance , d'égalité entre les sexes et d'amitié entre tous les peuples et groupes ethniques, nationaux et religieux, et avec les personnes d'origine autochtone ».

La portée de cet article doit être appréhendée en lien avec les principes fondamentaux inscrits dans la convention qui reconnaît à chaque enfant des droits égaux et inaliénables, dans le respect de la dignité humaine de chacun, mais aussi par la prise en considération primordiale de son intérêt supérieur, par la promotion du droit essentiel à exprimer librement son opinion sur toute question le concernant, et par le principe de non-discrimination inscrit à l'article 2 de la convention. La convention repose aussi sur des prescriptions qui le rejoignent : la liberté d'expression, la liberté de penser, le droit à l'information, les droits des enfants handicapés, le droit à l'éducation pour la santé...

L'éducation doit être axée sur l'enfant, adaptée à ses besoins et sa singularité, et émancipatrice. Comme le précise l'observation générale n° 1 du 17 avril 2001 du Comité des droits de l'enfant de l'ONU relative aux buts de l'éducation, « *les processus d'éducation doivent être fondés sur les principes mêmes qui y sont énoncés* ».

Ainsi, le droit à l'éducation dépasse largement le droit à la scolarisation, lui-même inscrit à l'article 28 de la convention.

Et ses enjeux dépassent largement le seul cadre des politiques menées par le service public de l'éducation nationale.

Pour autant, quand nous avons décidé de le retenir comme thème de notre rapport annuel pour 2016 sur les droits des enfants, nous avons choisi de centrer ce rapport sur l'école en France aujourd'hui, à partir des nombreuses réclamations reçues à ce sujet.

Nous n'avons en effet pas de compétence particulière pour nous intéresser à l'évaluation du système éducatif, par exemple, au contenu des programmes scolaires ; en revanche nous disposons d'une véritable légitimité à traiter la question de l'accès à l'éducation, tirée de notre expertise de la défense et de la promotion des droits de l'enfant.

En effet, nous a d'abord frappé le constat que l'accès à l'école aujourd'hui en France n'est pas un droit effectif pour de nombreux enfants, ceux qui sont plus vulnérables que les autres. Pour ces enfants le droit essentiel d'espérer une place dans la société conforme à ses aspirations, et de se dégager des déterminismes en tout genre, n'est pas respecté.

Nous avons également fait le constat que l'école peinait à garantir le respect de la singularité et de l'individualité de nombreux enfants, au détriment du meilleur développement possible de leurs capacités et talents, avec pour conséquence des difficultés majeures en termes d'absentéisme et de décrochage scolaire.

Ainsi trop d'enfants aujourd'hui se sentent exclus par l'institution scolaire, et nourrissent des sentiments d'injustice et de rejet, ayant eux-mêmes, de surcroît, perdu confiance et estime de soi au long de parcours scolaires chaotiques et non respectueux de leur dignité et de leurs projets.

Cependant, nous ne saurions faire de l'école le bouc émissaire de tous les maux de notre société : une école à laquelle il est assigné de manière souvent impérative des missions de plus en plus nombreuses, sans toujours définir clairement les attentes ni lui donner les moyens de les réaliser.

A l'instar du Comité des droits de l'enfant de l'ONU qui a rendu ses observations finales en janvier 2016 à l'issue du processus périodique d'examen de la situation de la France, nous sommes en effet satisfaits des évolutions contenues dans la loi de 2013 portant refondation de l'école de la République qui vont dans le sens d'une école inclusive pour tous et pour chacun, de même que des avancées autour de la notion de «climat scolaire». Mais le présent rapport justifie notre préoccupation permanente concernant l'effet des inégalités sociales et territoriales et des discriminations sur l'accès à l'école et le maintien dans l'école pour de nombreux enfants, au-delà même de ceux souffrant de situations de pauvreté économique ou socio culturelle, ou de leur statut d'étrangers.

Nous sommes inquiets du sort et de l'avenir d'un nombre élevé de jeunes qui quittent le système scolaire sans avoir acquis les compétences de base leur permettant de se préparer aux défis de leur vie et qui dépassent les savoirs académiques : qu'il s'agisse de la capacité à prendre des décisions rationnelles, d'établir des liens sociaux appropriés, de faire preuve d'esprit de responsabilité ou d'esprit critique...

Pourtant l'école est aujourd'hui le seul lieu où vont se retrouver, en raison de l'obligation scolaire, tous les enfants de même âge, et où ils vont pouvoir faire l'apprentissage concret des différences, et de la tolérance, pour peu qu'ils soient portés par une approche bienveillante et respectueuse.

C'est d'ailleurs pourquoi nous avons renforcé depuis deux ans le programme des jeunes ambassadeurs des droits des enfants (JADE) auprès des collégiens et des lycéens, qui aura bénéficié en dix ans à plus de 260 000 enfants et adolescents, en métropole et en outre-mer.

C'est aussi la raison pour laquelle nous lançons désormais un programme d'éducation au droit et aux droits, appuyé d'une part sur un partenariat avec des intervenants professionnels du droit et, d'autre part, sur un espace numérique qui sera prochainement ouvert sur le site internet du Défenseur des droits.

Car nous sommes convaincus du caractère déterminant du droit pour renouer le contrat social tellement fragilisé aujourd'hui.

Les enfants eux-mêmes sont bien conscients de l'importance du droit à l'éducation, ainsi que le montre la consultation d'enfants effectuée par la représentante spéciale du secrétaire général de l'ONU chargée des violences : les résultats de cette consultation, rendus publics récemment, indiquent en effet que l'éducation est leur première priorité, avant les violences mêmes.

Dans l'opinion de ces enfants, l'éducation améliore les compétences de la vie et l'hygiène de vie, aide à prévenir la violence et à lutter contre l'intolérance, et renforce le dialogue et la réflexion critique.

Écoutons la parole des enfants et respectons les promesses qui leur ont été faites il y a déjà près de 30 ans !



Jacques TOUBON,
Défenseur des droits



Geneviève AVENARD,
Défenseure des enfants
Adjointe du Défenseur des droits



Droit à l'éducation : l'activité du Défenseur des droits

Les réclamations individuelles

En 2015, les situations ayant trait à l'éducation ont représenté 22,53 % des saisines du Défenseur des droits relatives aux droits de l'enfant. Elles concernent l'éducation, la petite enfance ainsi que les activités périscolaires. La part des saisines concernant l'éducation a donc augmenté puisqu'elles représentaient 17,71 % en 2014.

Il convient également de souligner qu'une partie des saisines relatives au handicap (11,53 % de l'ensemble des saisines relatives aux droits de l'enfant) et aux enfants étrangers (9,58 %)

concernent également des problèmes liés à la scolarité de ces enfants.

De manière plus précise, les saisines du Défenseur des droits concernent tant les difficultés d'accès à l'école, le droit à l'école, que le respect des droits de l'enfant au sein de l'école. Ainsi, concernant l'accès à l'école, il est régulièrement saisi de difficultés d'inscription scolaire des enfants vivant dans des bidonvilles ou hébergés en hôtel social. Par ailleurs, il est souvent alerté face à l'absence de scolarisation des mineurs non accompagnés pris en charge par l'aide sociale à l'enfance notamment lorsque ces derniers ont plus de 16 ans.

L'attention du Défenseur des droits est également appelée sur des difficultés d'aménagement de la

scolarité des enfants handicapés qui, par exemple, ne bénéficient pas de l'accompagnement de l'aide humaine qui leur a pourtant été accordée par la MDPH, que l'enfant soit scolarisé en école publique ou privée sous contrat.

Concernant le respect des droits au sein de l'école, le Défenseur des droits est régulièrement saisi de questions liées à la discipline dans les établissements, notamment quant à l'organisation des conseils de discipline ; de violences à l'école, entre les élèves ou de la part du personnel éducatif, en filière générale et professionnelle ; ou encore de questions plus précisément liées à des situations de harcèlement.

Le financement d'études et de recherches

Le Défenseur des droits s'est intéressé de longue date à la thématique de l'école. Ainsi, il a lancé en 2013 un appel à projets partenarial aux côtés de la Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) du ministère de l'Education nationale et de l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (l'ACSE) désormais intégrée au CGET.

Cet appel à projets a permis d'explorer trois thématiques : le bien-être à l'école, l'évaluation de dispositifs mis en place dans le cadre des politiques d'éducation prioritaire, les inégalités sociales dans l'orientation et les parcours scolaires des élèves.

Onze rapports de recherches ont été produits à l'issue de cet appel¹ à projets, dont le rapport annuel 2016 a pu bénéficier :

- P. GUIMARD et all., *Le Bien-être des élèves à l'école et au collège : validation d'une échelle d'évaluation*

multidimensionnelle et analyses différentielles, Université de Nantes, CREN ;

- O. COSNEFROY et all., *Analyse dynamique de la motivation des enfants en fonction de la nature des interactions élèves/enseignants*, Université Pierre Mendès-France Grenoble 2 ;
- E. CAPPE & BOUJUT, *La scolarisation des élèves ayant un trouble du spectre autistique : stress des enseignants et relations avec les compétences empathiques l'auto-efficacité, le soutien social, le coping et l'épuisement professionnel*, Université Paris Descartes, LPPS EA 4057 ;
- P. VEYRUNE et all., *La complémentarité éducative au service de l'éducation prioritaire : concevoir des dispositifs de formation conjointe d'acteurs éducatifs*, Université Toulouse II Le Mirail, UMR EFTS ;
- N. GUYON et all., *Choix d'orientation et origine sociale : mesurer et comprendre l'autocensure scolaire*, Fondation Nationale des Sciences Politiques (LEP) ;
- P. KERGOAT, *Le lycée professionnel, vecteur d'égalité des chances ? Enquête sur le bien être*

des filles et des garçons de lycées professionnels, Université Toulouse II Le Mirail, CERTOP-PDPS-CERREQ ;

- J. ZAFFRAN, *Sortir par la fenêtre, entrer par la porte : dispositifs et trajectoires d'élèves décrocheurs-raccrocheurs*, Université Bordeaux 2, Centre Emile Durkheim.
- H. VEYRAC, *Etude de la catégorisation des élèves par les professeurs. Description du processus de déshumanisation de la relation professeur/élève*, Ecole Nationale de Formation Agronomique, UMR EFTS ;
- F. RENARD, *Entre relégation scolaire et aspiration professionnelle : le « jeu » des inégalités sociales et sexuées lors de l'orientation en CAP*, Université de Poitiers ;
- J. GRENET et all., *Inégalités scolaires, choix d'orientation et vœux d'affectation après la classe de troisième dans l'académie de Paris*, PSE/ Ecole d'Economie de Paris ;
- N. MONS, *Inégalités scolaires et enseignement individualisé des élèves à l'école primaire et au lycée*, Université de Cergy-Pontoise.

Les textes fondateurs du droit à l'éducation

- **« 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 ouvertes et accessibles à tout enfant l'information et l'orientation scolaires et professionnelles (...) Ils prennent des mesures pour encourager la régularité de la fréquentation scolaire et la réduction des taux d'abandon scolaire ».**

Article 28 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant.

- **« Les Etats parties conviennent que l'éducation de l'enfant doit viser à (...) Favoriser l'épanouissement de la personnalité de l'enfant et le développement de ses dons et de ses aptitudes mentales et physiques, dans toute la mesure de leurs potentialités; (...) Inculquer à l'enfant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et des principes consacrés dans la Charte des Nations**

Unies; (...) Préparer l'enfant à assumer les responsabilités de la vie dans une société libre, (...) ».

Article 29 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant.

- **« Nul ne peut se voir refuser le droit à l'instruction ».**
Article 2 du premier protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme.
- **« Le but est (...) non seulement d'offrir à tous les enfants une chance d'aller à l'école, mais aussi de veiller à ce qu'ils suivent une instruction de qualité, qui contribuera au développement de leurs capacités personnelles et les aidera à réaliser tout leur potentiel. »**

Conseil de l'Europe, résolution 2097 (2016) du 29 janvier 2016.

- **« L'accès à l'éducation revêt une importance cruciale pour la vie et le développement de tout enfant, quelle que soit sa situation administrative et que lui refuser cet accès, c'est le rendre plus vulnérable encore ».**
Comité européen des droits sociaux, Décision DEI c/ Pays-Bas, 20 oct. 2009²
- **« ... l'école devrait accueillir tous les enfants, quelles que soient leurs caractéristiques**

particulières d'ordre physique, intellectuel, social, affectif, linguistique ou autre ».

Déclaration de Salamanque³, 1994, prise sous l'égide de l'UNESCO.

- **« L'inclusion est considérée comme un processus visant à tenir compte de la diversité des besoins de tous les apprenants et à y répondre par une participation croissante à l'apprentissage, aux cultures et aux collectivités, et à réduire l'exclusion qui se manifeste dans l'éducation ».**
Principes directeurs pour l'inclusion : Assurer l'accès à « l'Education pour tous », UNESCO, 2006.
- **« Aux fins d'éliminer et de prévenir toute discrimination au sens de la présente Convention, les États qui y sont parties s'engagent à (...) Abroger toutes dispositions législatives et administratives et à faire cesser toutes pratiques administratives qui comporteraient une discrimination dans le domaine de l'enseignement (...) Prendre les mesures nécessaires, au besoin par la voie législative, pour qu'il ne soit fait aucune discrimination dans l'admission des élèves**

dans les établissements d'enseignement; (...) N'admettre, en ce qui concerne les frais de scolarité, l'attribution de bourses et toute autre forme d'aide aux élèves, l'octroi des autorisations et facilités qui peuvent être nécessaires pour la poursuite des études à l'étranger, aucune différence de traitement entre ses nationaux par les pouvoirs publics, sauf celles fondées sur le mérite ou les besoins (...) Accorder aux ressortissants étrangers les même droits d'accès à l'enseignement qu'à leur propre nationaux ».

Article 3 de la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement de l'UNESCO, 1960.

- *« Les États, parties à la présente Convention s'engagent en outre à formuler, à développer et à appliquer une politique nationale visant à promouvoir, par des méthodes adaptées aux circonstances et aux usages nationaux, l'égalité de chance et de traitement en matière d'enseignement, et notamment à (...) Rendre obligatoire et gratuit l'enseignement primaire; généraliser et rendre accessible à tous l'enseignement*

secondaire sous ses diverses formes; rendre accessible à tous, en pleine égalité, en fonction des capacités de chacun, l'enseignement supérieur; assurer l'exécution par tous de l'obligation scolaire prescrite par la loi (...) Assurer dans tous les établissements publics de même degré un enseignement de même niveau et des conditions équivalentes en ce qui concerne la qualité de l'enseignement dispensé (...) Assurer sans discrimination la préparation à la profession enseignante ».

Article 4 de la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement de l'UNESCO, 1960.

- *« L'École pour tous et chacun entend s'adapter à la personne et non l'inverse. Elle place la personne au centre de tout projet éducatif en reconnaissant les potentialités de chacun et ses besoins spécifiques ».*
Déclaration du Luxembourg⁴, 1996.
- *« La Nation garantit l'égal accès de l'enfant (...) à l'instruction ».*
Préambule de la Constitution de 1946.

- *« L'éducation est la première priorité nationale (...) ».*

Article L. 111-1 du code de l'éducation.

- *« Tout enfant a droit à une formation scolaire qui (...) concourt à son éducation ».*

Article L. 111-2 du code de l'éducation.

- *« Tout enfant, tout adolescent présentant un handicap ou un trouble invalidant de la santé est inscrit dans l'école ou dans l'un des établissements (scolaires) le plus proche de son domicile, qui constitue son établissement de référence ».*

Article L. 112-1 du code de l'éducation.

- *« Tout enfant doit pouvoir être accueilli, à l'âge de trois ans, dans une école maternelle ou une classe enfantine le plus près de son domicile, si sa famille en fait la demande ».*

Article L. 113-1 du code de l'éducation.

- *« Le service public de l'éducation veille à l'inclusion scolaire de tous les enfants, sans aucune distinction ».*

Article 2 de la loi de 2013 de refondation de l'école de la République⁵.

Observations finales du Comité des droits de l'enfant concernant le cinquième rapport périodique de la France,

23 février 2016 -
CRC/C/FRA/CO/5

9. Le Comité note avec préoccupation que les progrès réalisés en ce qui concerne l'élaboration d'une politique globale durable de mise en œuvre de tous les droits consacrés par la Convention sont insuffisants et que les différentes stratégies relatives à l'enfance mises en œuvre dans l'État partie ne contiennent pas d'objectifs mesurables.

13. Le Comité note avec préoccupation que, malgré d'importants investissements publics en faveur de l'enfance, l'attribution de certaines ressources est inéquitable, concernant en particulier les enfants marginalisés et les départements et territoires

d'outre-mer, notamment Mayotte. Il demeure préoccupé par l'absence de progrès dans la réalisation d'analyses budgétaires cohérentes.

19. Le Comité salue les efforts entrepris par l'État partie pour diffuser le texte de la Convention et mener des activités de sensibilisation et de formation concernant ses dispositions, mais reste préoccupé par le fait que les enfants, la population en général et les autorités publiques connaissent mal la Convention et son contenu. Il note également avec préoccupation que la plupart des enfants ne bénéficient pas d'un enseignement approfondi concernant leurs droits.

20. Le Comité recommande à l'État partie de rendre obligatoire la sensibilisation à la Convention à l'école, de veiller à ce que les enseignants soient correctement formés à cet égard et de mener systématiquement des campagnes nationales d'éducation. Il lui recommande également de diffuser le texte de la Convention aussi largement que possible auprès des enfants et des professionnels qui travaillent pour ou avec eux.

24. Le Comité réitère sa recommandation antérieure et prie l'État partie de redoubler d'efforts pour promouvoir une culture de l'égalité, de la tolérance et du respect mutuel, pour prévenir et combattre les discriminations persistantes et pour garantir que tous les cas de discrimination à l'égard des enfants dans tous les secteurs de la société font concrètement l'objet de mesures (voir CRC/C/FRA/CO/4 et Corr.1, par. 31). Il recommande également à l'État partie de redoubler d'efforts pour combattre les stéréotypes de genre, notamment dans le cadre du plan d'action pour l'égalité, en établissant des objectifs mesurables et un calendrier et en ciblant spécifiquement les enfants à tous les niveaux d'enseignement. Il lui recommande enfin de rendre obligatoires les formations pertinentes destinées aux éducateurs.

57. Le Comité a conscience des efforts faits par l'État partie pour améliorer l'inclusion des enfants handicapés. Il constate néanmoins avec préoccupation que la mise en œuvre des lois n° 2005-102 du 11 février 2005 et n° 2013-595 du 8 juillet 2013 relatives à l'éducation inclusive pour tous les enfants est lente et inégale, et que peu de progrès ont

été accomplis en ce qui concerne les mesures prises pour que les enfants handicapés fréquentent des écoles ordinaires plutôt que d'être accueillis à l'hôpital ou dans des institutions médico-sociales ; il note que le problème est exacerbé dans les départements et territoires d'outre-mer. Le Comité relève également avec préoccupation que la loi prévoit un système d'unités spécialisées au sein des écoles ordinaires pour les enfants dès l'âge de 3 ans, que certains enfants handicapés sont placés en institution, que d'autres fréquentent encore des écoles séparées et que d'autres encore abandonnent l'école faute de places et de soutien. Le Comité est en outre préoccupé par :

a) La persistance de la discrimination à l'égard des enfants handicapés, en particulier des enfants présentant des handicaps multiples, en termes d'accès à l'éducation et d'égalité avec les autres enfants, notamment pendant les activités récréatives et extra-scolaires, au sein des établissements scolaires et dans le cadre de la formation professionnelle ;

b) Les grandes difficultés qu'ont les familles à obtenir et à conserver le soutien nécessaire auquel elles

ont droit, notamment des heures d'accompagnement scolaire en quantité suffisante ;

c) L'insuffisance de la formation et du soutien dont bénéficie le personnel scolaire, le nombre insuffisant d'assistants spécialisés et qualifiés et le nombre limité de programmes scolaires, de supports d'enseignement et d'évaluation et de salles de classe accessibles et adaptés.

58. Rappelant son observation générale n° 9 (2006) sur les droits des enfants handicapés, le Comité prie instamment l'État partie d'adopter sans délai une approche du handicap fondée sur les droits de l'homme, de reconnaître le droit de tous les enfants à l'éducation inclusive et de veiller à ce que l'éducation inclusive soit privilégiée, à tous les niveaux d'enseignement, par rapport au placement en institution spécialisée ou à la scolarisation en classe séparée. Le Comité recommande en particulier à l'État partie :

a) D'organiser la collecte de données sur les enfants handicapés et de concevoir un système efficace de détection précoce, afin de faciliter l'élaboration de stratégies et de programmes appropriés en

faveur de ces enfants ;

b) D'adopter des mesures visant à faciliter et à assurer l'accès à une aide appropriée ;

c) De former tous les enseignants et les professionnels de l'éducation à l'éducation inclusive et au soutien individualisé, en créant des environnements inclusifs et accessibles et en prêtant l'attention voulue à la situation particulière de chaque enfant ;

d) De garantir l'allocation de ressources suffisantes pour tous les enfants, y compris les enfants handicapés, allocation qui doit être soutenue par le plan le plus approprié pour répondre à leurs besoins et à leur situation ;

e) De mener des campagnes de sensibilisation pour lutter contre la stigmatisation et les préjugés dont sont victimes les enfants handicapés.

71. Le Comité salue la décision prise par l'État partie de pourvoir à titre prioritaire 60 000 postes d'enseignants d'ici à 2017. Il est toutefois préoccupé par les graves répercussions qu'ont eues sur les enfants la suppression, ces dernières années, de 80 000 postes d'enseignement, par le recrutement de

remplaçants non formés et par le très grand nombre d'élèves par enseignant dans certaines écoles. Il est également préoccupé par le rôle déterminant que joue l'origine socio-économique des enfants dans les résultats scolaires et par les disparités dans les crédits alloués aux établissements scolaires, qui varient d'une municipalité à l'autre. Il constate en outre avec préoccupation :

- a)** Que certaines catégories d'enfants, en particulier les enfants handicapés, les enfants qui vivent dans des bidonvilles, les enfants migrants non accompagnés (en particulier à Mayotte) et les enfants en situation de conflit avec la loi, ont du mal à entrer, à rester et à revenir dans le système éducatif et dans les activités et structures liées à l'école ;
- b)** Que certains enfants, notamment les enfants roms, les enfants migrants non accompagnés et les enfants vivant dans des logements précaires, ont beaucoup de difficultés à s'inscrire dans les écoles ordinaires ou à accéder aux cantines scolaires et, dans certains cas, ne sont pas autorisés à le faire par les municipalités ;
- c)** Que les progrès sont lents en ce qui concerne la réduction du nombre élevé d'enfants qui quittent

l'école précocement et sans qualifications ;

- d)** Que la formation dispensée aux professionnels de l'éducation est insuffisante et inadaptée ;
- e)** Que les réseaux d'aides spécialisées aux élèves disparaissent progressivement, ce qui porte particulièrement atteinte aux enfants qui ont des difficultés d'apprentissage ;
- f)** Que la violence et le harcèlement généralisé sont fréquents chez les adolescents et que les professionnels de l'éducation n'ont pas la capacité de les prévenir et de les combattre.

72. Le Comité recommande à l'État partie de renforcer sa réforme de l'éducation afin de réduire l'incidence de l'origine sociale des enfants sur leurs résultats scolaires, et de prendre des mesures complémentaires pour assurer la disponibilité d'un nombre suffisant d'enseignants qualifiés et ainsi garantir à tous les enfants le droit à l'éducation. Il recommande également à l'État partie :

- a)** De continuer de renforcer les mesures visant à réduire les taux d'abandon scolaire et de redoublement et de développer l'enseignement

professionnel et la formation professionnelle à l'intention des enfants qui ont quitté l'école sans diplôme, afin de leur permettre de réintégrer le système scolaire et d'acquérir des compétences et des aptitudes pratiques pour la vie quotidienne ;

b) De garantir à tous les enfants le droit à l'éducation sans discrimination ;

c) De prendre des mesures pour améliorer les qualifications des enseignants, notamment au moyen de programmes de formation continue ;

d) De redéployer et de financer convenablement les réseaux d'aides spécialisées aux élèves ;

e) De redoubler d'efforts pour combattre le harcèlement et la violence à l'école, notamment en veillant à ce que les écoles adoptent des politiques et des outils de prévention et de traitement des affaires de harcèlement et en veillant à ce que le personnel scolaire soit dûment formé à détecter, prévenir et combattre la violence et le harcèlement.

“

*Nous voulons des écoles
et de l'éducation pour offrir
un avenir lumineux à chaque enfant (...)
Un enfant, un enseignant,
un stylo et un livre
peuvent changer le monde.*

”

Malala YOUSAFZAI,
discours à l'ONU, 12 Juillet 2013



1^{ère} partie

L'égalité des droits devant l'école

Malgré l'affirmation du droit à la scolarisation pour tous, de nombreux enfants rencontrent encore des difficultés de nature à entraver leur accès effectif à l'école, qui relèvent à la fois de l'Education nationale, des collectivités locales et des autorités préfectorales.

Une fois l'accès à l'école acquis, les aménagements nécessaires à la scolarisation de l'enfant, du fait de besoins particuliers, ne sont pas toujours prévus ou, s'ils ont été prévus, ne sont pas toujours mis en place, en contradiction avec le principe d'une école inclusive.

Chapitre 1

Le droit à accéder à l'école

Les obstacles à une scolarisation effective pour les enfants sont multiples. Si ceux liés à l'inscription sont davantage le fait des collectivités locales, ceux qui concernent les conditions de leur accueil dans un établissement scolaire relèvent de responsabilités partagées. En effet, certains enfants de familles en situation de précarité sociale sont soumis à une instabilité résidentielle qui rend difficile leur scolarisation. Par ailleurs, le Défenseur des droits a pu constater, au travers des saisines qu'il a reçues, des délais d'affectation particulièrement longs pour les enfants allophones. Ces difficultés sont accrues pour les mineurs non accompagnés. Enfin, de nombreux enfants n'ont toujours pas accès aux transports scolaires et aux temps périscolaires, qui font pourtant partie de la « vie à l'école ».

I. Les conditions de l'inscription scolaire

Deux familles de nationalité espagnole et slovaque,

vivant dans un squat, ont souhaité inscrire leur enfant respectif, Edouardo et Gabriella, au sein de l'école maternelle de la commune de leur lieu d'habitation. Après un an de démarches, l'inscription des enfants n'avait pu aboutir au motif que ces familles étaient domiciliées administrativement dans une autre commune. Les parents ne parlaient pas français. Il leur était donc très compliqué

de comprendre les notions de lieux de résidence et de domiciliation administrative que le maire évoquait, tout comme de comprendre si ce motif était justifié ainsi que les démarches qu'elles devaient réaliser pour pouvoir inscrire leur enfant à l'école.

Le Défenseur des droits a été saisi par les services sociaux départementaux.

Un des délégués du Défenseur des droits a d'abord essayé de résoudre la situation à l'amiable. Il s'est toutefois heurté à un refus catégorique des services municipaux. Le squat ayant été évacué au cours de l'instruction de ce dossier, le Défenseur des droits a décidé d'adresser au maire un courrier de rappel à la loi lui rappelant ses obligations en matière d'inscription à l'école élémentaire⁶

et lui demandant qu'à l'avenir une attention particulière soit apportée à cette question, afin de garantir la scolarisation des enfants

ainsi qu'une parfaite information des usagers ne maîtrisant pas la langue française.

Le Défenseur des droits est essentiellement saisi de refus d'inscription en école maternelle et primaire pour des enfants d'origine étrangère ou en très grande précarité sociale. Ces refus qui mettent en évidence les manquements de certains maires à leurs obligations. Dans son rapport de mai 2016 consacré aux droits fondamentaux des étrangers, le Défenseur des droits a relevé des décisions discriminantes et des attitudes parfois vexatoires à l'égard des parents⁷.

Force est de constater que les enfants dont les familles demeurent dans des campements installés sur des terrains sans droits ni titres, ou dans des squats, ne sont pas toujours les bienvenus dans les écoles communales. Lorsque les parents manifestent le souhait légitime de voir leurs enfants scolarisés

comme tous les autres, ils se heurtent bien souvent à des « refus de guichet » ou à des réponses peu claires concernant le caractère prétendument incomplet de leur dossier. En outre, si des voies de recours existent devant les juridictions administratives, ces familles, particulièrement vulnérables, méconnaissent souvent leurs droits. Elles ne sont ainsi pas toujours en capacité de les faire valoir, même si des associations et collectifs de bénévoles les accompagnent dans ce sens. Elles viennent ainsi alimenter au sein des populations vivant en France la part de ceux qui n'ont pas recours à leurs droits, populations envers lesquelles le Défenseur des droits s'engage afin de renforcer les actions d'information et de promotion des droits.

A. L'information des familles

L'accès à l'école publique maternelle ou primaire est conditionné à une démarche d'inscription. Les parents doivent dans un premier temps se rapprocher de la mairie, avant de se présenter à l'école, munis du certificat d'inscription qui leur a été délivré par le maire. Or, ce qui ne devrait être qu'une simple formalité à accomplir s'avère, pour les personnes les plus vulnérables, un véritable parcours du combattant.

Le système ainsi mis en place demande des capacités qui peuvent dépasser celles de certains parents, notamment ceux qui ne maîtrisent pas ou trop peu le français, ou ceux pour qui le monde des institutions est très éloigné, avec des démarches administratives qui apparaissent extrêmement compliquées.

Les médiateurs scolaires jouent à cet égard un rôle essentiel en faisant le lien entre les familles vivant au sein des campements et les services de l'Education nationale, de même qu'un grand nombre d'associations qui expliquent les démarches aux familles, si nécessaire dans une langue qu'elles comprennent, et les accompagnent pour les réaliser. Ces associations et médiateurs interviennent comme facilitateurs et permettent bien souvent une inscription plus rapide de l'enfant à l'école. De plus, en se rendant directement dans les campements, ils sensibilisent les parents quant à l'importance de scolariser leurs enfants dès le plus jeune âge, ce qui est d'autant plus opportun que les parents peuvent soit ne pas avoir eux-mêmes été scolarisés, soit avoir connu un parcours scolaire douloureux et/ou compliqué. La

circulaire de 2012⁸ portant sur l'organisation de la scolarité des élèves allophones nouvellement arrivés met l'accent sur le besoin d'une information claire et facilement accessible présentant le système éducatif français, les droits et les devoirs des familles et des élèves ainsi que les principes qui régissent le fonctionnement de l'école. Le texte prévoit en particulier qu'au niveau de chaque académie, le CASNAV⁹ élabore un document dans lequel les parents trouvent des informations quant aux dispositions administratives, aux conditions de scolarisation à l'échelon local et aux ressources utiles (nom de l'établissement

d'accueil, procédures d'inscription, conseils pratiques, etc.). Le Défenseur des droits observe toutefois que ces informations leur sont remises « dans la mesure du possible » dans leur langue d'origine, ce qui apparaît nettement insuffisant. Il est en effet impératif que ces informations soient communiquées aux familles a minima dans une langue qu'elles comprennent et le plus en amont possible de leurs démarches. De plus, le Défenseur des droits recommande que les documents soient accessibles dans les mairies ainsi que dans les centres communaux et intercommunaux d'action sociale.

B. Les obligations des Maires

Les compétences en matière d'inscription des enfants à l'école du premier degré, sont exercées par les maires au nom de l'Etat¹⁰, en application de l'article L 2122-27 du code général des collectivités publiques. Ainsi, il ne s'agit pas ici de libre administration des collectivités territoriales (article 72 de la Constitution) mais d'une compétence liée prescrite par la loi, en l'espèce codifiée par le code de l'éducation, qu'ils exercent en responsabilité partagée avec les services de l'Education nationale.

Dans l'hypothèse où il estimerait que les conditions prévues par les textes ne sont pas réunies, le maire peut refuser de procéder à l'inscription scolaire, mais cette décision de refus doit respecter certaines règles pour assurer un égal accès au service public de l'éducation.

Or il est constaté que bien souvent les familles n'ont pas connaissance des motifs fondant le refus de l'administration et qu'elles sont rarement en possession d'un document les précisant. De ce fait, un certain temps peut s'écouler entre le moment où la demande de scolarisation est effectuée par le parent et le moment où il comprend que sa demande est

refusée. Le Défenseur des droits tient donc à rappeler les dispositions de l'article L. 211-2 du code des relations entre l'administration et les administrés qui prévoient que « *les personnes physiques ou morales ont le droit d'être informées sans délai des motifs des décisions administratives individuelles défavorables qui les concernent. A cet effet, doivent être motivées les décisions qui : (...) Restreignent l'exercice des libertés publiques (...) Refusent un avantage dont l'attribution constitue un droit pour les personnes qui remplissent les conditions légales pour l'obtenir* ».

Ces règles permettent en effet d'assurer le respect du droit des familles à un recours effectif.

Ainsi, toute démarche d'inscription scolaire de la part d'un parent doit donner lieu à une réaction de l'administration, a minima sous forme d'un récépissé de la demande, afin de garder une preuve de celle-ci qui entraîne des conséquences en droit. Il en va du droit fondamental à l'éducation des enfants mais également de l'égalité de toutes les familles dans l'accès aux services publics sur tout le territoire national.

Recommandation 1

Le Défenseur des droits recommande au ministère de l'intérieur et aux associations d'élus locaux de rappeler aux maires le cadre normatif dans lequel ils exercent leur compétence d'inscription des enfants à l'école du premier degré, et en particulier leur obligation de scolariser tous les enfants installés physiquement sur leur territoire, cette installation se prouvant par tout moyen ; leur obligation de procéder sans délai à l'information des parents et de motiver leur décision de refus.

Enfin si le maire refuse ou néglige de procéder à l'inscription à l'école des enfants qui demeurent sur le ressort de sa commune, le représentant de l'Etat peut y procéder d'office (article L2122-34 du code général des collectivités territoriales). A ce titre le tribunal administratif de Paris a été très clair quand

il a considéré en 2002¹¹, que « *en refusant illégalement, comme il a été dit ci-dessus, de procéder à son inscription, le maire a refusé de faire un des actes que lui prescrit la loi ; qu'en refusant de se substituer à lui, le préfet a également pris une décision illégale qui ne peut être qu'annulée* ».

Recommandation 2

Le Défenseur des droits rappelle aux préfets leur obligation de se substituer aux maires qui refusent illégalement l'inscription d'enfants dans les écoles du premier degré, en application de l'article L. 2122-34 du code général des collectivités territoriales.

C. Les obstacles rencontrés

1. Recensement des enfants soumis à l'obligation scolaire

Les articles L. 131-1 et L. 131-6 du code de l'éducation disposent 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, âgés de six à seize ans. Cette liste est mise à jour tous les mois.

Si pour une majorité des enfants ce recensement se fait aisément, le Défenseur des

droits constate des difficultés pour des enfants vivant en grande précarité sociale.

Dans ce cadre, le maire fait connaître sans délai au directeur académique des services de l'Education nationale agissant sur délégation du recteur d'académie, les enfants en âge d'être scolarisés mais qui ne le sont pas de manière effective.

Si les textes ne précisent pas les moyens à la disposition du maire, agissant dans le cadre de sa fonction d'officier d'état civil, pour vérifier foyer par foyer la présence d'enfant en âge d'être scolarisé, ils mettent en revanche à sa charge, une obligation positive de faire respecter le droit à l'éducation de

tous les enfants résidant sur le territoire de sa commune, corollaire indispensable à l'obligation scolaire pesant sur les familles.

Les obligations et sanctions pénales qui pèsent sur les parents en matière d'obligation scolaire devraient s'accompagner d'une clarification sur le contenu des obligations pesant sur les services de l'Etat et les maires, ainsi que sur les modalités pratiques d'exercice.

Il peut être relevé à cet égard qu'en cas d'expulsion de terrains occupés illégalement, les maires parviennent à procéder au recensement des familles qui y résident, par la police municipale notamment, afin de leur notifier nominativement les arrêtés d'expulsion. S'agissant des enfants demeurant dans des squats ou des bidonvilles, en âge d'obligation scolaire, des modalités particulières et actions de recensement devraient également être dûment mobilisées, pour pouvoir accompagner ensuite les familles vers des demandes de scolarisation.

Ainsi, le Défenseur des droits recommande de préciser, par voie réglementaire, les modalités opérationnelles découlant de l'obligation incombant aux maires de recenser les enfants en âge d'obligation scolaire, notamment les enfants les plus vulnérables installés dans des habitats précaires.

En tout état de cause, le recensement « proactif » des enfants à scolariser pourrait de plus permettre de remettre très en amont aux familles les informations quant au droit à l'éducation évoquées plus haut (démarches à réaliser en vue d'une inscription, documents à fournir...).

2. Inscription en maternelle

*Oumar
est âgé
de 4 ans et demi,*

il est non scolarisé en école maternelle malgré la demande que ses parents ont adressée au maire de leur commune de résidence. Le médecin qui accompagne cette famille, hébergée à l'hôtel par le Samu social, précise qu'elle ne bénéficie pas d'une prise en charge globale efficiente, du fait de sa situation d'errance. Le médecin fait le constat clinique d'une absence de stimulation préjudiciable au développement psycho-affectif d'Oumar. Or, ses parents déclarent que le maire de la commune refuse sa scolarisation au motif d'un manque de place dans les écoles de sa commune.

Le Défenseur des droits s'est rapproché du maire mis en cause qui a confirmé être dans l'impossibilité d'accueillir de nouveaux enfants en école maternelle sans construire de nouveaux locaux. En outre, la commune évoque un usage adopté en lien avec des services académiques de veiller à accueillir un nombre plafonné d'élèves au sein des écoles maternelles classées en Réseau d'éducation prioritaire (école de secteur d'Oumar), dans un objectif pédagogique.

Convaincu de la nécessité de scolariser l'ensemble des enfants présents sur sa commune et de ses obligations légales en la matière, le maire a lancé des travaux d'extension sur les fonds propres de la collectivité sans autre subvention publique, et s'est même engagé à créer des modes d'accueils et de socialisation précoces sur son territoire.

Le Défenseur des droits observe que certaines mairies tendent à considérer que l'inscription des enfants en classe de maternelle n'est pas une obligation pour elles dans la mesure où l'âge de la scolarité obligatoire des enfants est fixé par le code de l'éducation entre 6 et 16 ans.

C'est faire une lecture erronée des textes. En effet, l'inscription des enfants en maternelle est de droit lorsque les parents en font la demande, conformément à l'article L. 113-1 du code de l'éducation, un refus d'inscription ne pouvant alors être justifié que par des considérations d'effectifs précisément justifiées.

Les jurisprudences administratives sont à cet égard très claires. Ainsi, le tribunal administratif de Paris a jugé en 2002¹², que *« alors même que AA., née le 27 juillet 1997, n'était pas soumise à l'obligation scolaire qui ne vise, selon l'article L. 131-1 du code de l'éducation que les enfants entre six et seize ans, le maire du 15^{ème} arrondissement était tenu de l'accueillir en vertu des dispositions de l'article L. 113-1 et à la demande de sa famille, dans une école maternelle proche de son domicile »*.

Plus récemment, il ressort de la décision du tribunal administratif de Cergy-Pontoise¹³, que seules des considérations d'effectifs et l'absence de places disponibles pourraient fonder un refus d'inscription d'un enfant en classe de maternelle, à condition que celles-ci soient *« objectivement et précisément justifiées »*. Il appartient à la commune de communiquer les effectifs sur son territoire et d'informer l'Éducation nationale des difficultés rencontrées, à charge pour l'inspecteur académique d'étendre les capacités d'accueil et d'ouvrir des postes d'enseignants, si nécessaire.

En outre, ainsi que le souligne le ministère de l'Éducation nationale *« l'école maternelle est le moment de la première expérience collective. L'enfant y apprend le respect de soi, l'attention aux autres et l'entraide ; il*

*apprend aussi à coopérer, à s'engager dans l'effort, à persévérer. Les années d'école maternelle posent les bases des apprentissages ultérieurs. Elles sont par conséquent décisives »*¹⁴.

L'attachement des ministres successifs de l'Éducation nationale à la scolarisation des enfants en classe de maternelle et depuis quelques années à la scolarisation des enfants de moins de 3 ans devrait en conséquence s'accompagner de rappels clairs adressés aux maires quant à leurs obligations en la matière, en particulier au profit des enfants issus de milieux particulièrement défavorisés en situation de plus grande vulnérabilité et d'isolement social.

3. Les pièces justificatives demandées pour l'inscription scolaire

Sept familles se sont vues refuser la délivrance d'un certificat d'inscription scolaire

par le maire de la commune en vue de la scolarisation de leurs enfants. Le maire tenait un tableau recensant les enfants non scolarisés de la commune, mentionnant la situation de leurs parents (demandeurs d'asile, déboutés du droit d'asile...) et les dates d'expiration des autorisations provisoires de séjour.

Le Défenseur des droits, saisi de cette situation, a mené une instruction qui l'a conduit à prendre une décision¹⁵. Il a estimé que ce refus était constitutif du délit de discrimination prévu par l'article 225-1 alinéa 1 du code pénal, du fait du refus du bénéfice d'un droit (éducation) accordé par la loi, à raison de l'origine des familles concernées et de leur situation administrative au regard du droit au séjour. Le procureur de la République a procédé à un rappel à la loi auprès du maire.

D'une manière générale, il peut être relevé que les informations à disposition des familles quant aux pièces à fournir lors d'une inscription à l'école maternelle et primaire sont souvent imprécises et donc peu claires. En conséquence, il est parfois difficile pour celles-ci de savoir avec exactitude ce que les administrations sont en droit de leur demander ou non. A titre d'exemple, le site « www.service-public.fr » indique que les pièces nécessaires à l'inscription d'un enfant à l'école maternelle sont : « le livret de famille ou une carte d'identité ou une copie d'extrait d'acte de naissance de l'enfant, un justificatif de domicile, et un document attestant que l'enfant a subi les vaccinations obligatoires pour son âge ou justifie d'une contre-indication ». Si ce site Internet dresse bien la liste limitative des seules pièces pouvant effectivement être exigées, il n'apporte pas de précisions sur des points pourtant importants :

- ce que recouvre le justificatif de domicile ;
- le délai de transmission des certificats médicaux obligatoires ;
- et surtout le fait que l'enfant dans tous les cas devrait être admis provisoirement dans un établissement scolaire.

Ces différentes questions et le manque de clarté qui les entoure, sont à l'origine des principales difficultés dont le Défenseur des droits est régulièrement saisi.

Domicile et résidence :

L'article 102 du code civil situe le domicile au « lieu où la personne physique a son principal établissement ».

L'article L.131-5 du code de l'éducation prévoit que « chaque enfant est inscrit dans la commune où ses parents ont une résidence ». L'article R.113-8 du code des relations entre le public et l'administration prévoit quant à lui que « la justification du domicile peut être exigée pour les formalités d'inscription dans les établissements scolaires et les établissements d'enseignement supérieur ».

Les difficultés d'application de ces dispositions concernent principalement les enfants dont les parents ne sont pas en mesure de communiquer un document courant de justification de domicile, tel que facture EDF, quittance de loyer...

En ce sens, le ministère de l'Éducation nationale a indiqué que la preuve du domicile pouvait être établie par tous moyens et n'était donc pas limitée à la seule domiciliation administrative (JO Sénat du 19/08/2010 page 2127).

La jurisprudence a rappelé à plusieurs reprises que les considérations de fait devaient primer sur les considérations administratives pour la détermination du domicile¹⁶. La Cour de cassation a ainsi été amenée à juger que le domicile est le lieu dans lequel l'on peut « se dire chez soi quel que soit le titre juridique de son occupation », dans lequel on manifeste une présence dont pourrait se déduire « une intention de s'y établir pour y demeurer ou y séjourner fût-ce de façon très momentanée et de conférer à cet « immeuble » le caractère d'un domicile »¹⁷.

Pour sa part le Défenseur des droits a rappelé que la notion retenue pour une domiciliation est celle « d'installation », de présence effective, qui doit s'entendre de façon aussi large que possible¹⁸.

Doivent donc notamment être prises en considération les attestations réalisées par les associations intervenant sur le terrain ou encore des attestations sur l'honneur.

Or le Défenseur des droits observe au travers des situations qui lui sont soumises des pratiques très diverses des communes dans leur appréciation de ces documents.

Certaines réclamations soumises au Défenseur des droits montrent que des maires, en s'appuyant sur l'article R.113-8 du code des relations entre le public et l'administration, font primer la domiciliation administrative des familles sur la notion de résidence des enfants pour refuser l'inscription d'enfants à l'école. Ils considèrent ainsi que les enfants des personnes accueillies dans des hôtels de leur commune au titre de l'hébergement d'urgence assuré au nom de l'Etat, qui sont administrativement domiciliés sur d'autres communes, ne relèvent pas d'une scolarisation sur leur territoire.

Il convient donc de rappeler que la notion de résidence permettant le rattachement à la commune pour l'accès à l'école est bien distincte de la domiciliation administrative laquelle est une appellation sans contenu juridique correspondant au « choix d'une adresse postale » et non au lieu de vie de l'enfant¹⁹.

En outre, l'illégalité de l'établissement sur la commune ne peut être utilisée par la mairie pour refuser une inscription scolaire, de même que l'existence d'une décision d'expulsion du lieu occupé. La situation administrative des parents, la situation d'emploi, ou encore des considérations étrangères à la situation de la famille, telle que le manque d'assiduité d'autres enfants résidant dans le même campement, constituent des motifs illégaux de refus de scolarisation.

Ces décisions portent atteinte au droit fondamental à l'éducation et au principe d'égalité dans l'accès au service public, et sont

susceptibles, selon les situations, de caractériser des faits de discrimination fondée sur l'origine, la nationalité, le lieu de résidence ou encore la particulière vulnérabilité résultant de la situation économique, réprimés par les articles 225-1 et 2 et 432-7 du code pénal.

Le projet de loi « égalité citoyenneté » vient réaffirmer ces dispositions en son article 48 qui insère, avant le dernier alinéa de l'article L. 131-5, l'alinéa suivant : « *Le statut ou le mode d'habitat des familles installées sur le territoire de la commune ne peut être une cause de refus d'inscription d'un enfant soumis à l'obligation scolaire. Lorsque la famille n'a pas de domicile stable, l'inscription dans un établissement public ou privé peut être cumulée avec l'inscription auprès du service public du numérique éducatif et de l'enseignement à distance prévu à l'article L. 131-2.* ». Comme l'a rappelé l'association des maires de France (AMF) dans sa contribution adressée au Défenseur des droits dans le cadre du présent rapport, cette disposition vise à mieux encadrer juridiquement les conditions d'inscription à l'école des enfants et donc à rappeler expressément que le droit à l'éducation vaut pour tous les enfants quelles que soient la situation administrative des parents et les modalités de leur stationnement et de leur habitat sur la commune. L'AMF précise toutefois que les maires peuvent parfois rencontrer des difficultés pour scolariser sans délais de nouveaux élèves. Bien que conscient des difficultés qui peuvent ici se poser, le Défenseur des droits rappelle que toutes les mesures doivent être mises en œuvre pour que la scolarisation de ces enfants soit immédiatement effective.

Certificat de vaccination

En application des articles L. 3111-2 et R. 3111-17 du code de la santé publique, un document attestant des vaccinations obligatoires pour l'enfant doit être présenté en vue de l'inscription à l'école ou, à défaut, dans un

délai de trois mois à compter de son admission. En cas de contre-indication à la vaccination, une attestation médicale est exigée.

Ainsi, la non-communication de ces documents lors du dépôt du dossier en mairie ne peut constituer un obstacle à l'inscription administrative de l'enfant en école élémentaire, comme le Défenseur des droits l'a déjà appelé à plusieurs reprises²⁰.

De plus, le moment de la demande d'inscription doit constituer une occasion pour les services municipaux de jouer un rôle actif pour encourager les familles à faire vacciner et suivre médicalement leurs enfants. A cet effet, les services municipaux doivent, dès les premières démarches des familles pour l'inscription de leurs enfants, accepter les dossiers même incomplets et inviter les parents à se rendre auprès des services médicaux de proximité (protection maternelle et infantile, permanence d'accès aux soins santé, associations spécialisées dans les soins...), puis les engager à compléter leurs dossiers auprès des services municipaux, préalablement à l'accueil de leurs enfants dans une école de la ville.

L'ensemble des difficultés d'accès à l'école sont sévèrement majorées dans certains départements, en particulier à Mayotte où le Défenseur des droits est saisi de nombreuses réclamations portant sur les procédures d'inscription.

Les mairies demandent en effet que soit fourni un acte juridique prouvant la délégation

d'autorité parentale sur les enfants concernés. Ceci est contraire au code de l'éducation (art. L131-4) qui confie à toute personne exerçant une simple autorité de fait sur un enfant la charge d'assurer son instruction. A cela, s'ajoute la variabilité des pièces à fournir selon les communes.

En conséquence, à Mayotte, 5.000 enfants ne seraient pas scolarisés.

Le Défenseur des droits souhaite donc rappeler aux maires :

- que la scolarisation des enfants en classe de maternelle est de droit dès lors que les parents en font la demande et qu'il est de leur responsabilité d'alerter la DASEN en cas de manque de place ;
- qu'ils sont fondés à demander dans le cadre d'une inscription scolaire les documents suivants, à l'exclusion de tout autre : un document d'identité, une justification de résidence sur la commune pouvant être apportée par tout moyen, un document attestant que l'enfant a subi les vaccinations obligatoires pour son âge ou justifie d'une contre-indication ; ce document peut toutefois être présenté dans les trois mois de l'admission de l'enfant à l'école et son absence lors de l'inscription administrative ne peut faire obstacle à une admission provisoire ;

Il demande au ministère de l'Education nationale de clarifier en ce sens les mentions figurant sur les sites internet à destination des usagers des services publics.

Recommandation 3

Le Défenseur des droits rappelle aux directeurs académiques des services de l'Education nationale et aux directeurs d'établissement du premier degré que les directeurs peuvent procéder à l'admission provisoire des enfants à l'école, même en l'absence de certificat d'inscription délivré par la mairie, en tenant compte cependant de la sectorisation des écoles arrêtée par la commune et dans la limite des capacités d'accueil.

II. L'impact de la précarité de logement et d'hébergement

L'affectation d'un enfant dans un établissement d'enseignement public du premier ou du second degré obéit au principe de la sectorisation en vertu duquel les élèves sont scolarisés dans l'établissement qui correspond à leur lieu de résidence, à proximité de leur domicile.

Or, malgré ce principe, certains enfants peuvent se trouver affectés dans des écoles très éloignées de leur lieu de vie effectif. Il

s'agit d'enfants qui présentent un cumul de difficultés sociales et pour lesquels un ensemble de droits fondamentaux ne sont pas respectés : les enfants hébergés avec leur famille dans un hôtel « social » dans le cadre du dispositif d'hébergement d'urgence, ou ceux qui vivent dans des campements soumis à des expulsions régulières. Enfin, sont concernés les enfants appartenant à la communauté des gens du voyage.

A. Les enfants sans logement ou mal logés

L'hébergement d'urgence est un droit inconditionnel pour les personnes sans domicile en situation de détresse, selon les dispositions de l'article L. 345-2-2 du code de l'action sociale et des familles. Il doit permettre une prise en charge médico-sociale et une orientation « *vers tout professionnel ou toute structure susceptibles de [leur] apporter l'aide justifiée par [leur] état, notamment un centre d'hébergement et de réinsertion sociale, un hébergement de stabilisation, une pension de famille, un logement-foyer, un établissement pour personnes âgées dépendantes, un lit halte soins santé ou un service hospitalier* ».

Les capacités d'accueil d'urgence ou temporaires ont fortement augmenté ces dernières années. Selon le 20^{ème} rapport de la Fondation Abbé Pierre sur le mal-logement en France²¹, on compte aujourd'hui plus de 344 000 places dont 56 600 places d'accueil d'urgence et de

stabilisation, 45 000 places d'hébergement d'insertion, pour l'essentiel en CHRS, plus de 46 000 places pour les demandeurs d'asile et quelques 198 000 places en logements.

Malgré tout, le dispositif ne répond toujours pas aux besoins, comme le démontre le nombre d'appels au « 115 » qui restent sans réponse. La Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale (FNARS) relève que la moitié des demandes d'hébergement ne sont pas honorées faute de places disponibles²².

De ce fait, l'accueil en chambre d'hôtel est de plus en plus sollicité afin de répondre aux besoins d'hébergement, notamment des familles avec enfants.

Or, ce type d'hébergement hôtelier s'avère peu adapté aux besoins fondamentaux des enfants (« jouer », « faire ses devoirs », « disposer d'une intimité »,...).

Il s'accompagne en outre de changements fréquents de lieu d'accueil, provoquant ainsi ce qui peut être appelé « une instabilité résidentielle » lourde de conséquences pour les enfants concernés.

En moyenne, les familles sans logement changent 2,7 fois de commune de résidence chaque année et 1,7 fois de département de résidence, avec des variations selon les départements. A titre d'exemple, au bout d'un an d'hébergement, plus de quatre familles sur cinq hébergées dans l'Essonne, le Val-de-Marne ou le Val d'Oise ont quitté leur hôtel, alors que près d'un tiers des familles hébergées en Seine-Saint-Denis sont toujours dans le même hôtel²³.

L'enquête ENFAMS de l'observatoire du Samu social de Paris montre qu'en 2013 10 % des enfants sans logement âgés de 6 à 12 ans n'étaient pas scolarisés et que cette valeur atteignait même trois points de plus pour les enfants habitant en hôtel social²⁴.

Cette non-scolarisation est directement liée à l'instabilité résidentielle : ainsi 31 % des enfants qui avaient déménagé une fois et plus durant les douze mois précédents n'étaient pas scolarisés (respectivement 10 % et 21 %), alors que le taux de non-scolarisation des enfants n'ayant pas déménagé s'élevait à 4 %.

En effet, toute nouvelle inscription d'un enfant dans une autre école rend nécessaire de recommencer à accomplir des formalités administratives parfois difficilement compréhensibles et réalisables pour des parents en grande précarité sociale, d'autant plus quand ils parlent pas ou peu le français. Elle va en outre se heurter aux obstacles déjà décrits avec le risque de déscolarisation auxquels ils conduisent. C'est sans doute pourquoi dans de nombreuses situations les enfants continuent à fréquenter l'école dans laquelle ils étaient jusqu'alors scolarisés malgré les distances accrues depuis leur nouveau lieu de vie, leurs parents étant soucieux de leur assurer

un minimum de stabilité sociale. L'école est appréhendée par ces derniers comme un pivot de la vie quotidienne qu'ils s'efforcent autant que possible de préserver malgré des temps de transport parfois supérieurs à 30 minutes²⁵. Or, cet éloignement peut, sur le long terme, non seulement avoir des conséquences négatives sur les apprentissages (fatigue, manque d'attention etc.), mais risque également d'amener à un désinvestissement de l'école, voire même une déscolarisation.

Le Défenseur des droits a ainsi accueilli avec satisfaction l'annonce en 2015 par la ministre du Logement et de l'Egalité des territoires d'un plan de réduction des nuitées hôtelières visant à offrir aux familles des conditions d'hébergement plus dignes et mieux adaptées à leurs besoins, en réorientant les crédits consacrés au financement des nuitées hôtelières vers des dispositifs tels que l'intermédiation locative, les résidences sociales ou encore les maisons-relais²⁶. Il insiste sur l'enjeu de stabilisation effective des familles, laquelle devrait avoir des conséquences bénéfiques sur le bon développement des enfants et le respect de leurs besoins fondamentaux et de leurs droits, en particulier le droit à l'éducation.

Le Défenseur des droits recommande que dans l'attente des effets concrets des mesures annoncées, le changement de lieu de vie des familles bénéficiaires du dispositif d'hébergement d'urgence n'intervienne qu'en dernier recours afin de garantir la continuité de la scolarisation et des apprentissages. Il importe en effet de donner aux enfants concernés un maximum de chances pour bénéficier du droit à l'éducation.

De la même façon les processus d'orientation des familles vers un lieu d'hébergement d'urgence doivent impérativement tenir compte du lieu de scolarisation des enfants, en tant que critère déterminant pour la décision.

Rappelons que ces processus relèvent de la responsabilité de l'Etat et sont mis en œuvre

par les services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO), créés par la circulaire du 8 avril 2013 et consolidés par la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite loi ALUR. Ils ont notamment pour mission, dans chaque département, de recenser l'ensemble des demandes d'hébergement et l'offre disponible en matière d'hébergement d'urgence, de stabilisation, d'insertion ou de logement adapté, afin

d'assurer l'orientation des personnes après une évaluation sociale en fonction de leur situation de détresse.

L'absence de prise en compte, aujourd'hui, de la dimension « scolarité » dans le processus vient méconnaître directement l'intérêt supérieur de l'enfant qui doit être une considération primordiale dans toute décision qui le concerne.

Recommandation 4

Le Défenseur des droits recommande aux préfets de veiller à la prise en considération des lieux de scolarisation des enfants des familles sans logement et du calendrier scolaire, à l'occasion des décisions d'orientation assurées par les services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO), en particulier en cas de déménagement d'une famille déjà accueillie dans le dispositif d'hébergement d'urgence.

Enfin, l'établissement d'enseignement peut dans les faits se trouver être éloigné du lieu de vie dans les situations où l'élève (sa famille) dispose d'une adresse administrative distincte qui est retenue pour l'affectation scolaire. Cette situation se présente notamment en région parisienne, où le parc hôtelier du Samu social de Paris est étendu sur l'ensemble de

l'Île-de-France. Or, dans le second degré, l'affectation dans un établissement scolaire déterminé est proposée par l'application AFFELNET²⁷ qui ne contient qu'une rubrique concernant l'adresse ne permettant pas de différencier le lieu de domiciliation administrative du lieu de vie réel.

Recommandation 5

Le Défenseur des droits demande au ministre de l'Éducation nationale d'intégrer dans le logiciel AFFELNET la possibilité de distinguer l'adresse administrative de l'enfant de son adresse de résidence effective afin que cette dernière puisse être utilisée dans les propositions d'affectation.

B. Les enfants vivant dans des campements

La problématique d'accès aux droits de pose de manière exacerbée pour les enfants vivant dans des campements illicites ou des squats.

Selon un état des lieux réalisé par la Délégation Interministérielle à l'Hébergement et l'Accès au Logement (DIHAL)²⁸, 17 510 personnes vivaient dans 569 campements illicites en avril 2016. Parmi elles, 3 602 enfants mineurs ont été recensés sur les 330 sites pour lesquels cette donnée a été renseignée.

Le rapport de l'Unicef, paru en juin 2015, reprenant les estimations du sociologue Olivier Peyroux et des associations travaillant auprès de ces populations, apporte quant à lui le chiffre de 8 000 à 10 000 enfants vivant dans des campements illicites.

Concernant leur scolarisation, l'European Roma Rights Centre (ERRC) évoquait, lors d'une enquête réalisée en 2014, que selon les personnes interrogées, moins de 50 % de leurs enfants en âge d'aller à l'école étaient effectivement scolarisés.²⁹ Le GIP Habitat et Interventions Sociales relevait pour sa part, lors de diagnostics sociaux opérés auprès de 113 campements illicites d'Ile-de-France, une scolarisation de seulement 12 % d'enfants.³⁰

Comme l'analyse le Collectif pour le droit des enfants Roms à l'éducation (CDERE) suite à une enquête réalisée auprès de 161 jeunes entre 12 et 18 ans vivant en bidonville³¹, une des causes de cette non-scolarisation est la multiplicité des opérations de démantèlement des campements subies par ces familles par suite de décisions préfectorales.

En 2014, la DIHAL notait sur ce point que « *L'expérience des derniers mois démontre que l'insuffisance d'anticipation et de proposition de solutions en amont des démantèlements, met en échec le travail d'accompa-*

gnement et d'insertion qui a pu être engagé ainsi que la scolarisation des enfants »³².

La circulaire interministérielle du 26 août 2012 relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites est venue rappeler la nécessité d'un diagnostic préalable global de la situation de chacune des familles ou personnes isolées présentes dans le campement, prenant en compte l'ensemble des problématiques (situation administrative, état de santé, logement, emploi, scolarisation,...), les spécificités de chacune des familles et leur projet.

En matière de scolarisation, la circulaire rappelle que le principe de l'obligation scolaire s'applique et précise que « *En relation avec les maires et les associations, les services de l'Education nationale, plus particulièrement ceux chargés de la scolarisation des nouveaux arrivants et des enfants du voyage, conduiront les actions permettant de prendre en charge sans délai et avec un souci de continuité les enfants présents dans les campements* ».³³

Il doit néanmoins être constaté que cette circulaire reste encore peu ou mal appliquée par les services de l'Etat. Depuis trois ans, le Défenseur des droits a été saisi de nombreuses situations d'expulsions et est intervenu dans plus de treize contentieux devant les juridictions nationales, en vue d'obtenir un sursis à l'évacuation. Dans son rapport de 2013, il a invité le gouvernement à dresser un bilan précis des mesures mises en œuvre par les services de l'Etat pour respecter la circulaire du 26 août 2012, et notamment anticiper les opérations d'évacuation en respectant l'obligation d'un diagnostic social.

L'expulsion, à l'été 2015, du campement illicite le plus ancien d'Île- de-France

qui abritait 80 familles, illustre l'absence de respect de la circulaire. Saisi du dossier, le Défenseur des droits a constaté que le diagnostic social, condition préalable à toute évacuation, avait été tardivement et partiellement mis en œuvre. Alors que le juge avait octroyé un délai de six mois pour accompagner les familles, aucune solution pérenne d'hébergement et de prise en charge sanitaire et sociale ne leur avait été proposée. Enfin,

les enfants vivant sur le campement étaient identifiés et suivis pour certains depuis plusieurs années par les services sociaux et les associations, et la plupart d'entre eux étaient scolarisés.

Il est difficile de connaître le nombre d'enfants qui ont été effectivement déscolarisés à la suite de cette expulsion compte tenu de l'éparpillement des familles qui a suivi. Un intervenant associatif a pu indiquer aux services du Défenseur des droits, fin février 2016, avoir perdu la trace de 42 enfants sur les 50 qui étaient inscrits en antenne scolaire mobile avant l'expulsion. Les 8 autres auraient rejoint l'école ordinaire. Il n'est pas possible de dire si ces enfants ont été scolarisés dans une nouvelle école proche de leur nouveau lieu d'implantation, mais la stabilité et le suivi dont ils avaient pu bénéficier pendant plusieurs années ont été radicalement interrompus lors de cette évacuation.

Recommandation 6

Le Défenseur des droits rappelle aux préfets la nécessité d'informer et d'associer, systématiquement, les services académiques, en amont de toute opération de démantèlement de campement afin que des mesures puissent être anticipées pour assurer la continuité de la scolarisation des enfants concernés.

Au-delà du fait que cette situation est source d'insécurité psychologique pour les enfants, elle est également de nature à ne pas inciter les parents à demander et effectuer les démarches en vue de la scolarisation de leurs enfants, qui plus est lorsqu'une expulsion et une déscolarisation ont déjà été subies.

Le Défenseur des droits a pris note à cet égard de l'instruction ministérielle adressée par le

DIHAL aux préfets les invitant à renseigner, pour chaque expulsion, une fiche portant sur le nombre de personnes concernées et les solutions d'hébergement proposées et/ou acceptées.

Il regrette néanmoins que la fiche à renseigner ne contienne pas d'item spécifique sur la scolarisation des enfants concernés par l'expulsion.

C. Les enfants du voyage

La circulaire du 2 octobre 2012³⁴ relative à la scolarisation et à la scolarité des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs définit les orientations générales de la scolarisation des enfants du voyage. Elle rappelle ainsi que *« 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 »* et précise que le fait qu'une famille soit hébergée de manière provisoire sur le territoire d'une commune doit être regardé comme sans incidence sur le droit à la scolarisation. On l'a vu, en vertu de l'article L131-6 du code de l'éducation, c'est la résidence sur le territoire d'une commune qui détermine l'établissement scolaire d'accueil. Dès lors, par principe, la scolarisation des élèves concernés s'effectue dans les écoles et les établissements du secteur du lieu de stationnement.

Deux lois successives dites lois Besson du 31 mai 1990 et du 5 juillet 2000 visent respectivement la mise en œuvre du droit au logement et à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage. Ces lois imposent aux communes de plus de 5 000 habitants de prévoir des terrains aménagés pour le séjour des gens du voyage.

Un schéma départemental doit déterminer *« au vu d'une évaluation préalable des besoins et de l'offre existante, notamment de la fréquence et de la durée des séjours des gens du voyage, des possibilités de scolarisation des enfants, d'accès aux soins et d'exercice des activités économiques »*, les secteurs géographiques d'implantation des aires permanentes d'accueil, ainsi que les communes où celles-ci doivent être réalisées³⁵.

Outre l'accès effectif à une aire d'accueil, la loi du 5 juillet 2000 tend également à permettre une scolarisation des enfants. Ainsi, elle prévoit que les aires d'accueil soient situées au sein ou à proximité des zones urbaines afin de permettre un accès aisé aux différents services, notamment scolaires.

La circulaire d'application de cette loi³⁶ précise que l'évaluation des besoins, dans le cadre du schéma départemental d'accueil des gens du voyage, doit inclure l'étude *« des actions socio-éducatives à mener auprès des gens du voyage, pouvant contribuer à favoriser la préscolarisation et la scolarisation des enfants, l'alphabétisation des adultes »*.

Néanmoins, le séjour sur une aire d'accueil reste temporaire, avec une durée de stationnement qui ne doit pas excéder 5 mois, ce qui n'incite pas les familles du voyage à scolariser leurs enfants au sein des écoles communales.

La possibilité pour une famille de prolonger le séjour sur une aire d'accueil jusqu'à la fin de l'année scolaire est toutefois envisagée par la circulaire du 3 août 2006 relative à la mise en œuvre des prescriptions du schéma départemental d'accueil des gens du voyage³⁷ afin de permettre une scolarité plus suivie et régulière pour tous les enfants de familles itinérantes et de voyageurs.

La Cour des comptes indique à cet égard, dans son rapport d'octobre 2012 relatif à l'accueil et l'accompagnement des gens du voyage que *« La scolarisation des enfants du voyage tend à s'améliorer sur les territoires où sont présentes des aires d'accueil, en particulier lorsque les règlements intérieurs autorisent une prolongation de la durée de séjour en cas de scolarisation »*³⁸. Le rapport note à titre d'exemple qu'en Seine-et-Marne, sur les aires d'accueil des syndicats d'agglomé-

rations nouvelles où les séjours longs étaient autorisés pour les familles qui s'engageaient à scolariser régulièrement leurs enfants, le taux de scolarisation approchait les 90 % pour l'école élémentaire alors que, a contrario, les services académiques de l'Hérault avait souligné que la scolarisation au collège des enfants du voyage était difficile pour les itinérants, la durée de séjour autorisée sur l'aire de Montpellier étant courte et ne faisant pas l'objet de dérogations.

Le Défenseur des droits regrette dès lors l'absence, dans chaque règlement intérieur des aires d'accueil des gens du voyage, de dispositions particulières permettant une dérogation à la durée maximale de stationnement, lorsque les enfants sont scolarisés et afin d'éviter toute rupture de la scolarisation.



La scolarité de Jessica, 4 ans,

qui réside avec ses parents sur une aire d'accueil des gens du voyage, est interrompue de manière régulière sur des périodes allant de 2 à 3 mois, en raison notamment de l'article 12 du règlement intérieur de l'aire qui prévoit expressément que « la durée de stationnement sur l'aire est limitée à 45 jours. (...) Au minimum, une carence de 2 mois sera respectée entre deux séjours sur l'aire ». Cette disposition ne permet ni aux enfants d'être

scolarisés de manière continue et intégrale, ni à leurs familles de répondre aux exigences légales de scolarisation car aucune dérogation au règlement intérieur précité ne semble prévue notamment pour les familles ayant des enfants en âge d'être scolarisés. Les parents ont sollicité une dérogation auprès de la communauté de communes sans succès. Considérant que ce refus est contraire à son intérêt supérieur et particulièrement préjudiciable à l'instruction et à la socialisation de l'enfant, le Défenseur des droits vient de saisir la communauté de communes. L'instruction de ce dossier est toujours en cours.

Recommandation 7

Le Défenseur des droits recommande aux collectivités locales l'adoption de dispositions particulières au sein des règlements intérieurs des aires d'accueil des gens du voyage afin de permettre des dérogations à la durée maximale de stationnement, lorsque les enfants sont scolarisés.

III. Les difficultés rencontrées par les enfants étrangers

Malgré l'affirmation du principe d'égal accès à la scolarisation des enfants de nationalité étrangère certaines circonstances viennent retarder l'exercice effectif de ce droit. Sont concernés principalement les enfants allophones³⁹ dans le second degré, avec une

amplification pour les mineurs non accompagnés, dont la prise en charge au titre de l'aide sociale à l'enfance conditionne souvent la possibilité d'affectation au sein d'un établissement scolaire.

A. Des délais d'affectation longs pour les enfants allophones

Dès leur arrivée sur le territoire français, les élèves allophones doivent se soumettre à une évaluation de niveau permettant de les orienter vers une classe correspondant à leurs besoins, qu'il s'agisse d'une classe ordinaire ou d'une classe relevant d'un dispositif spécifique.

Dans le premier degré, l'élève intègre directement la classe correspondant à son âge et c'est au sein de celle-ci que l'évaluation de ses connaissances et des compétences qu'il a d'ores et déjà acquises, est réalisée. En fonction des résultats de cette évaluation, une réponse pédagogique adaptée à la situation de l'élève est élaborée. Son orientation et son affectation au sein d'une classe est alors prononcée.

Dans le second degré, une circulaire du 2 octobre 2012⁴⁰ relative à l'organisation de la scolarité des élèves allophones nouvellement arrivés précise que « *En fonction du nombre d'élèves à accueillir, les centres d'orientation et d'information, de manière déconcentrée ou au sein des cellules d'accueil mises en place dans les services départementaux de l'Education nationale apportent leur contribution à l'établissement d'accueil, dans cette*

procédure d'évaluation. » Concrètement, il est prévu que l'élève et, dans la mesure du possible sa famille, rencontre un conseiller d'orientation psychologue qui analyse le parcours scolaire de l'enfant et organise une évaluation pédagogique. Il est indiqué que l'équipe chargée de cette évaluation doit transmettre les résultats aux enseignants qui accueillent ces élèves et que leur affectation est « *aussitôt* » prononcée par l'autorité académique qui tiendra compte, d'une part, du profil scolaire de l'élève établi lors de ces évaluations et, d'autre part, de possibilités d'accueil adaptées, à *une distance raisonnable du domicile*.

Ainsi, l'affectation doit en principe intervenir très rapidement après l'obtention des résultats obtenus à l'évaluation passée par les jeunes concernés.

Or, de par les réclamations dont il est saisi et au cours des auditions réalisées pour le présent rapport, le Défenseur des droits a pu constater que l'affectation au sein d'un établissement scolaire pouvait intervenir plusieurs mois après la réalisation de l'évaluation, jusqu'à six ou huit mois selon les académies.

Mircea, Dominica, Bisha, Loubinitsa, Putsha, Cinoro, Azlan, Gyula et Nara

vivaient dans un campement illicite en région parisienne et rencontraient des difficultés quant à leur scolarisation. Ils avaient bien passé les tests d'évaluation au CIO mais, deux mois après, demeuraient en attente d'une affectation au sein d'un établissement scolaire. La situation de quatre d'entre eux était en cours de régularisation et une affectation devait leur être adressée afin qu'ils puissent bénéficier d'un suivi en unité pédagogique pour élèves allophones

arrivants tout en participant à certains cours en classe ordinaire dans un collège. Cependant, des difficultés d'affectation persistaient pour les cinq autres jeunes. Trois d'entre eux étaient en âge d'être scolarisés au collège, en classe de sixième, mais dans la mesure où ils n'avaient pas le niveau suffisant, une affectation en CM2 avec UPE2A était envisagée. Cependant, un refus était opposé au motif que l'école de secteur ne disposait pas de place disponible et que les classes de cette école contenaient déjà un nombre conséquent d'enfants vivant dans des campements illicites. Pour les autres, était évoqué le fait qu'ils n'avaient jamais été scolarisés antérieurement et qu'ils devaient donc intégrer une UPE2A-NSA, déjà saturée et éloignée du lieu de vie des enfants. Le Défenseur des droits est intervenu auprès des services académiques et tous ces enfants ont pu être scolarisés.

Recommandation 8

Le Défenseur des droits recommande aux services académiques de veiller à l'affectation rapide des élèves allophones au sein d'un établissement scolaire, afin de leur permettre d'accéder à une scolarisation effective dans les meilleurs délais, y compris après 16 ans.

Par ailleurs, la circulaire mentionne une unique évaluation pédagogique. Pourtant, le Défenseur des droits a pu constater que les enfants allophones étaient, dans plusieurs académies, soumis à une double évaluation, par le CASNAV puis par le CIO.

Parmi les enfants allophones, c'est sans doute pour les mineurs non accompagnés que l'accès à la scolarisation s'avère le plus difficile.

B. Des atteintes spécifiques à la scolarisation des mineurs non accompagnés

Le Défenseur des droits est régulièrement saisi de nombreuses atteintes au droit à l'éducation pour ces mineurs, qu'ils soient dans l'attente d'une évaluation de leur minorité, que celle-ci soit contestée et qu'ils soient dans l'attente d'une audience devant le juge des enfants, ou qu'ils soient pris en charge par l'aide sociale à l'enfance mais que leur scolarisation n'ait pas été réfléchie et mise en œuvre.

Dans certains départements, les mineurs non accompagnés ne parviennent pas à être scolarisés tant qu'ils ne bénéficient pas d'une prise en charge au titre de la protection de l'enfance. Or, les démarches et procédures en ce sens peuvent s'avérer particulièrement longues. Ces délais impactent lourdement la possibilité pour ces jeunes de s'insérer dans la société française notamment à la faveur de l'élaboration d'un projet professionnel, mais aussi hypothèquent leur chance d'obtenir un titre de séjour à la majorité.

Ainsi, de nombreux jeunes qui se sont vu opposer une décision administrative de refus d'admission à l'aide sociale à l'enfance, se présentent au CIO ou au CASNAV accompagnés par des bénévoles ou des membres d'associations.

Ils se voient néanmoins refuser la possibilité de passer leur évaluation, ou, s'ils peuvent la passer, ne seront affectés au sein d'un établissement scolaire qu'après leur prise en charge au titre de l'aide sociale à l'enfance décidée et effective.

Le Défenseur des droits reste particulièrement attentif au respect du droit à l'éducation des mineurs non accompagnés et réitère à cet égard les recommandations qu'il a pu notamment formuler dans diverses

décisions⁴¹ ainsi que dans son rapport relatif aux droits fondamentaux des étrangers en France, paru en mai 2016. Il insiste sur la nécessité de scolarisation des jeunes migrants dès leur accueil temporaire. Cette scolarisation doit être une priorité absolue tant pour les services de l'aide sociale à l'enfance que pour les services du CASNAV en charge des affectations scolaires.

Par ailleurs, le Défenseur des droits est saisi dans plusieurs départements pour de nombreux mineurs non accompagnés qui, bien qu'évalués mineurs et pris en charge par les services de l'aide sociale à l'enfance au titre de la protection de l'enfance, ne bénéficient pas d'une scolarisation effective, essentiellement concernant les jeunes de plus de seize ans, non soumis à l'obligation scolaire.

Sur ce point, l'article L. 122-2 alinéa 3 du code de l'éducation précise que « *Tout mineur non émancipé dispose du droit de poursuivre sa scolarité au-delà de l'âge de seize ans.* » Dans la continuité de ce texte, la circulaire du 25 janvier 2016 souligne l'importance de veiller à la scolarisation des jeunes étrangers y compris entre 16 et 18 ans et après 18 ans, lorsque ces derniers souhaitent poursuivre leur cursus de formation.

Recommandation 9

Le Défenseur des droits rappelle aux conseils départementaux leur obligation d'assurer un accès effectif à une scolarité ou à une formation professionnelle, à tous les mineurs non accompagnés dont ils ont la charge, y compris lorsqu'ils sont âgés de plus de 16 ans.

IV. L'accès aux transports, cantine, activités périscolaires

En plus des problématiques d'accès à l'école déjà décrites, les enfants vulnérables rencontrent des difficultés d'accès aux transports, à la cantine et aux activités périscolaires.

A. L'accès au transport des enfants vivant dans des bidonvilles

Les auditions réalisées par le Défenseur des droits, notamment auprès d'associations accompagnant les populations vivant au sein de campements illicites, ont mis en lumière les problématiques particulières des enfants concernés, l'isolement géographique rendant parfois impossible toute scolarité. Une fois surmonté l'éventuel refus d'inscription scolaire par les mairies, les familles sont confrontées au problème de l'absence de transports en commun pour se rendre à l'école.

La circulaire interministérielle relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites du 26 août 2012 demande pourtant explicitement aux préfets de veiller « à prévoir des actions portant sur les conditions matérielles de scolarisation dans la mesure où elles

ont une incidence forte sur la fréquentation scolaire (à titre d'illustration, le transport, la cantine, les fournitures scolaires) ».

Les informations transmises au Défenseur des droits permettent d'affirmer que ces dispositions ne sont pas encore totalement appliquées. Les transports scolaires sont souvent inexistantes ou difficilement accessibles en raison de leur coût. Or, l'école est souvent à plusieurs kilomètres du campement dans lequel les enfants résident, ce qui ne leur permet pas de se rendre en classe.

Ce sont alors parfois les militants et bénévoles qui sont contraints d'assurer les allers/retours quotidiens entre le campement et les établissements scolaires afin d'assurer le transport des enfants scolarisés en école primaire et au collège.



Plusieurs enfants vivants dans un bidonville,

dans le sud de la France, étaient inscrits à l'école publique de la commune de résidence mais ne pouvaient effectivement s'y rendre, faute d'accès au bus scolaire. En effet, alors qu'un point de ramassage existait à proximité de leur campement, la communauté d'agglomération gestionnaire des transports

scolaires refusait qu'ils y aient accès par crainte que la délivrance des cartes de transports scolaires ne soit utilisée par les familles dans le cadre d'une procédure contentieuse pour attester notamment de leur résidence effective sur le territoire de la commune. Le délégué territorial du Défenseur des droits a rappelé fermement à la collectivité locale l'atteinte aux droits de l'enfant et la discrimination pouvant être caractérisée par ce refus d'accès. La communauté d'agglomération a finalement délivré les cartes de transport et les enfants ont pu enfin accéder à l'école.

Recommandation 10

Le Défenseur des droits insiste sur la nécessité d'organiser les transports scolaires pour les enfants vivant dans des campements illicites, condition nécessaire à leur scolarisation effective, ce qui implique une action concertée des acteurs locaux.

B. L'accès à la cantine et aux activités périscolaires

Clément s'est vu refuser l'inscription aux temps d'activités périscolaires,

par le maire de sa commune de résidence. Ce dernier justifiait sa décision au motif que la situation administrative des parents était en cours de régularisation.

Les parents ont saisi un délégué du Défenseur des droits. Ce dernier a entrepris un règlement amiable auprès de la mairie, rappelant les obligations du maire en la matière. Cette démarche a pu aboutir positivement.

Ayant vocation à prolonger le temps de scolarisation⁴², les temps passés à la cantine et aux activités périscolaires contribuent à améliorer la vie des enfants à l'école et sont indissociables de la scolarisation au sens strict.

Or, l'attention du Défenseur des droits est appelée régulièrement sur la question du coût des temps d'activités périscolaires mis en place depuis 2013 ainsi que sur celles du transport et de l'accompagnement par un tiers.

Le coût des temps d'activités périscolaires (TAP)

Initiée en 2013⁴³, la réforme des rythmes scolaires a été généralisée à la rentrée 2014, avec notamment pour finalité de lutter contre

les inégalités sociales. Elle modifie l'organisation de la semaine scolaire des écoles maternelles et élémentaires en prévoyant une nouvelle répartition entre les temps scolaire et périscolaire et la mise en place d'activités périscolaires.

Malgré la charge importante en termes d'organisation et les efforts de financement que la mise en place de cette réforme a pu engendrer pour les collectivités locales et qui a été rappelée dans la contribution de l'AMF au présent rapport, le taux de communes inscrites dans le processus est passé aujourd'hui à 92 %, contre 30 % en 2013. Pour la rentrée 2015/2016, cela représente 96 % des élèves⁴⁴ concernés.

Si cette réforme relève de la responsabilité du ministère de l'Education nationale qui fixe le cadre et les exigences pédagogiques auxquels la programmation des TAP doit répondre, la mise en œuvre de ces activités relève de la responsabilité des collectivités locales. Ces dernières fixent en particulier les tarifs selon le principe de libre administration des collectivités territoriales, dans le respect de l'article L. 551-1 du code de l'éducation qui prévoit que le projet éducatif territorial doit veiller à ce que « *les ressources des familles ne soient pas un facteur discriminant entre les élèves* ». Ainsi, sous ces réserves, les communes sont libres de facturer ou non ces activités.

Afin d'aider au déploiement de la réforme sur l'ensemble du territoire, l'Etat a proposé d'accompagner les communes, notamment pour tenir compte des surcoûts engendrés par les TAP pour les collectivités territoriales.

Il a ainsi été mis en place un fonds d'amorçage⁴⁵ qui prévoit que toutes les communes appliquant la réforme, disposant d'au moins une école maternelle ou élémentaire publique ou privée sous contrat, perçoivent une dotation de 50 euros par élève, qui peut être portée à 90 euros pour les communes dites « cibles ». Par ailleurs, la CNAF a décidé

de consacrer une partie du fonds « Publics et territoires » à cette même fin. Selon les services du ministère de l'Education nationale, ces fonds permettraient de couvrir 100 % du coût engendré par les TAP et les communes qui proposaient la gratuité des activités périscolaires n'auraient pas changé leurs pratiques avec la mise en place de la réforme. Toujours selon les services du ministère, 2/3 des communes proposeraient la gratuité de ces activités⁴⁶.

Les réclamations adressées au Défenseur des droits mettent en évidence la situation particulière des enfants handicapés dans le cadre des activités périscolaires.

En 2011, le Conseil d'Etat a reconnu l'obligation pour l'Etat de prendre en charge les mesures propres à assurer l'accès des enfants handicapés aux activités périscolaires (en l'occurrence l'accompagnement par un AVS sur le temps de la cantine), alors même que ces activités ne relèveraient pas en tant que telles de sa compétence, dès lors que ces mesures apparaissent comme une composante nécessaire à la scolarisation de l'enfant et qu'elles sont préconisées par la CDAPH⁴⁷.

La question de savoir si l'Etat a vocation, par dérogation au principe général de compétence des communes, à prendre en charge les besoins spécifiques des enfants handicapés dans le cadre des TAP, semble être désormais tranchée par la lecture combinée des articles L. 917-1, issu de la loi de finances pour 2014, et L. 216-1 du code de l'éducation aux termes desquels : « *Les communes supportent la charge financière des activités périscolaires. Des agents de l'Etat [AESH], dont la rémunération leur incombe, peuvent être mis à leur disposition* ».

Une jurisprudence récente du tribunal administratif de Rennes du 30 juin 2016⁴⁸ est venue toutefois préciser que la compétence de la commune en matière d'organisation des activités périscolaires ne fait pas obstacle à une prise en charge par l'Etat d'un

accompagnant pour l'enfant sur ces TAP qui constituent une composante nécessaire à la scolarisation de ce dernier, ce qui exclut les temps extra scolaires et les temps de halte-garderie.

L'appel à témoignages, lancé par le Défenseur en 2013, alors même que la réforme des rythmes scolaires n'était pas pleinement opérationnelle, confirmait les problèmes rencontrés par les enfants handicapés pour accéder aux activités périscolaires. Ainsi, selon l'enquête, 65 % des enfants concernés (sur un échantillon de 1146 témoignages spontanés) n'avaient pas accès aux activités périscolaires mises en place après l'école.

Le manque d'accompagnement adapté était pointé comme étant l'une des principales difficultés rencontrées par les enfants handicapés pour accéder aux activités périscolaires.

Au regard de la complexité des problématiques soulevées, le Défenseur des droits a constitué, en 2015, un observatoire réunissant les acteurs du périscolaire susceptibles d'apporter, à partir des bonnes pratiques repérées, des réponses concrètes aux problèmes rencontrés par les familles.

Cette initiative s'est traduite par des mesures concrètes dès la rentrée 2015-2016 puisque la CNSA a donné des instructions aux MDPH afin que les besoins d'accompagnement de l'enfant sur le temps périscolaire soient évalués dans le cadre du projet personnalisé de scolarisation. En outre, dans la continuité de cette initiative, le ministère de l'Éducation nationale, en partenariat avec le Défenseur des droits, a mis en place début 2016 un groupe de travail afin d'élaborer une fiche pratique à destination des collectivités territoriales pour améliorer l'accueil d'un enfant en situation de handicap sur les temps d'activités périscolaires dans le cadre d'un projet éducatif territorial (PEDT), en valorisant les témoignages et les bonnes pratiques.

Les transports vers les lieux de restauration scolaire et de déroulement des TAP

Selon le rapport de la sénatrice Françoise CARTRON⁴⁹, une commune sur quatre a éprouvé des difficultés d'organisation pour les transports des enfants dans le cadre de la réforme des activités périscolaires.

Les principales difficultés concernent des enfants handicapés. Le Défenseur des droits est ainsi fréquemment saisi aux fins de favoriser l'accès à un moyen de transport adapté pour permettre à ces enfants de bénéficier et d'accéder de manière effective à la cantine et aux activités périscolaires. Les situations rencontrées vont du refus de prise en charge du transport à l'inadéquation des horaires de passage et des horaires des activités.

Les solutions apportées par l'institution sont l'information et/ou l'accompagnement des réclamants vers une saisine du service concerné de transport public spécialisé et/ou une demande de réévaluation de l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé par la MDPH pour financer un transport individuel.

Le Défenseur des droits est également saisi de refus de prise en charge de frais de transport « domicile-lieu d'activité périscolaire » ou « établissement scolaire-lieu de pause méridienne » opposés par les conseils départementaux.

Il convient donc de rappeler qu'en application de l'article R213-13 du code de l'éducation, les frais de déplacement exposés par les élèves handicapés qui fréquentent un établissement d'enseignement général, agricole ou professionnel, public ou privé sous contrat, et qui ne peuvent utiliser les moyens de transport en commun en raison de la gravité de leur handicap, médicalement établie, sont pris en charge par le département de leur domicile. Ces dispositions n'excluant pas les autres déplacements de l'élève handicapé pouvant

être rendus nécessaires par la fréquentation de son établissement scolaire, un refus de prise en charge par le conseil départemental pour les temps d'activités périscolaires et les pauses méridiennes est illégal. Le Défenseur des droits a d'ailleurs déjà eu l'occasion de se positionner en ce sens dans sa décision n° LCD-2011-70 du 22 novembre 2011 relative au refus de prise en charge de frais de transport d'un élève handicapé pendant la pause méridienne.

A noter que la loi « NOTRe »⁵⁰, prévoit le transfert de la compétence des transports des départements vers les régions à compter du 1^{er} janvier 2017. Les mêmes obligations légales pèseront donc désormais sur les régions.

L'accompagnement de l'enfant par une tierce personne

Le Défenseur des droits a été saisi de situations dans lesquelles des mairies se réservent le droit d'exiger, selon les cas, la présence d'un AVS auprès de l'enfant sur le temps périscolaire⁵¹ et le temps de cantine. Or, il convient de rappeler ici, qu'un refus opposé aux enfants par les collectivités territoriales pour l'accès à ces deux temps constitue une rupture dans la continuité de leur parcours scolaire.

Des points de blocage ont été particulièrement identifiés : le premier concerne l'évaluation par les MDPH des besoins d'accompagnement des enfants handicapés et le second concerne la délicate question de l'intervention de l'AVS-AESH hors du temps scolaire.

Sur l'évaluation des besoins de l'enfant par les MDPH

Le Défenseur des droits constate souvent des réponses inadaptées liées à une mauvaise appréciation des besoins d'accompagnement de l'enfant, par exemple l'exigence que

l'enfant soit accompagné par un AVS sur le temps périscolaire alors que l'enfant est autonome et n'a pas besoin d'un AVS sur le temps scolaire. De même, bien souvent, les communes décident de mettre en place des moyens humains spécifiques pour répondre aux besoins des enfants handicapés alors que l'accompagnement pourrait être assuré par les animateurs qu'elles recrutent déjà, à la condition qu'ils puissent être mieux préparés à accueillir l'enfant (formation, accompagnement ponctuel et transitoire par des professionnels du médico-social, etc.).

L'examen des pratiques des MDPH révèle des disparités d'appréciation du besoin de l'enfant selon les départements. Certaines CDAPH se prononcent sur les besoins d'accompagnement sur le temps périscolaire tandis que d'autres limitent leur intervention au temps strictement scolaire. Or, l'évaluation de la situation globale de l'enfant par la CDAPH, en application de l'article 241-6 1° du CASF, apparaît comme l'unique moyen d'objectivation du besoin et, par suite, comme un préalable nécessaire à une prise en charge raisonnée, en termes de moyens humains et financiers.

De plus, si l'article L. 351-3 du code de l'éducation prévoit expressément que la CDAPH est compétente pour définir le besoin d'AESH sur le temps scolaire, il ne limite pas son champ de compétence à cette seule mission, ce qui est confirmé d'ailleurs par l'article L. 917-1 du code de l'éducation.

Ainsi, selon notre analyse, rien ne s'oppose à ce que la CDAPH se prononce sur le besoin d'accompagnement global de l'enfant et la nécessité d'un accompagnement par un AESH sur le temps périscolaire.

Le juge administratif, saisi dans le cadre d'un référé liberté suite à un refus d'accueil d'un enfant handicapé dans le cadre des activités périscolaires, renvoie d'ailleurs la CDAPH dans son rôle d'évaluation du besoin d'accompagnement⁵².

Il est à noter, enfin, que le nouveau modèle de document formalisant le projet personnalisé de scolarisation⁵³ mentionne au titre des priorités et objectifs « *l'articulation entre les temps d'enseignement, les temps périscolaires et les interventions psychologiques, éducatives, sociales, médicales et paramédicales avec comme exemple les interventions prioritairement en dehors du temps scolaire* »⁵⁴.

Une fois admise la possibilité pour la MDPH de se prononcer sur le besoin d'accompagnement de l'enfant hors du temps scolaire, il reste la question de l'opposabilité de cette décision aux collectivités locales.

En tout état de cause, un certain nombre de maires conditionnent déjà l'accueil de l'enfant sur le temps méridien à une décision de la MDPH se prononçant sur le besoin d'accompagnement de l'enfant.

Recommandation 11

Le Défenseur des droits rappelle aux présidents des conseils départementaux et aux présidents des conseils régionaux qui assumeront la compétence « transport » à compter du 1^{er} janvier 2017, leur obligation de prendre en charge, à titre individuel, les frais de transport d'un enfant handicapé ne pouvant utiliser les moyens de transport en commun et ce, pour tous les trajets effectués dans le cadre de sa scolarité, y compris les trajets desservant les lieux d'activités périscolaires. Il leur recommande d'organiser le transport individuel des élèves handicapés de manière à leur permettre d'accéder aux activités périscolaires sur la base de l'égalité avec les autres enfants.

Le Défenseur des droits recommande la clarification du cadre juridique en matière d'évaluation des besoins d'accompagnement des enfants handicapés sur le temps périscolaire par les MDPH de manière à harmoniser les pratiques entre les départements.



Chapitre 2

Le droit à être accompagné dans sa scolarité

La loi n° 2013-595 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République du 8 juillet 2013 est venue modifier l'article L. 111-1 du code de l'éducation qui stipule désormais que « *Le service public de l'éducation (...) reconnaît que tous les enfants partagent la capacité d'apprendre et de progresser. Il veille à l'inclusion scolaire de tous les enfants, sans aucune distinction.* ».

Partant du principe que la diversité des élèves accueillis dans les écoles et les collèges doit être prise en compte, le ministère de l'Éducation nationale s'est fixé pour objectif de développer des actions visant à proposer et mettre en œuvre des pédagogies différenciées, propres aux besoins de l'élève concerné⁵⁵. La circulaire de rentrée n° 2015-085 du 3 juin 2015, précise sur ce point que « *Tous les enfants, sans aucune distinction, sont capables d'apprendre et de progresser : ce principe d'une école inclusive qui ne stigmatise pas les difficultés mais accompagne tous les élèves dans leur parcours scolaire constitue le cœur du décret n° 2014-1377 du 18 novembre 2014 relatif au suivi et à l'accompagnement pédagogique des élèves et doit concerner l'ensemble des pratiques pédagogiques. Dans son travail quotidien en classe, l'enseignant fait en sorte que chaque élève progresse au mieux dans*

ses apprentissages. Il ne s'agit plus seulement de répondre aux difficultés de certains élèves mais de donner à tous les moyens de progresser, en mobilisant des pratiques pédagogiques diversifiées et différenciées ».

Cette adaptation aux besoins réels de chaque enfant correspond bien au principe proclamé par la convention internationale selon lequel l'éducation de l'enfant doit notamment « *viser à favoriser l'épanouissement de sa personnalité et le développement de ses dons et de ses aptitudes mentales et physiques, dans toute la mesure de leurs potentialités* ».

Il est clair toutefois que pour permettre un déploiement à grande échelle des actions destinées à favoriser l'adaptation aux besoins des enfants, une réelle implication notamment des personnels des équipes éducatives sera nécessaire, étayée par des formations et temps d'échanges de bonnes pratiques, indispensables dans chaque académie afin d'impulser une réelle dynamique en ce sens et éviter que les objectifs affichés ne restent lettre morte.

Dans ce cadre, les actions mises en œuvre peuvent être formalisées via un programme personnalisé de réussite éducative (PPRE)⁵⁶ qui va permettre de coordonner la prise en charge de l'élève. Il a pour objectif notamment d'identifier les besoins grâce à un diagnostic, de fixer des objectifs précis en nombre réduit

et de prévoir les modalités d'évaluation des progrès réalisés et des suites à donner. Le PPRE est défini sur un temps relativement court, et doit recueillir l'adhésion de la famille et de l'élève. Les aides proposées vont de la différenciation pédagogique⁵⁷ dans la classe aux aides spécialisées.

Par ailleurs, la circulaire n° 2014-107 du 18 août 2014 intitulée « Fonctionnement des réseaux d'aides spécialisées aux élèves en difficulté et missions des personnels

qui y exercent » est venue rappeler le rôle des enseignants spécialisés, aux côtés des enseignants des classes, en vue de proposer en équipe une réponse adaptée aux difficultés d'apprentissage et d'adaptation aux exigences scolaires qu'éprouvent certains élèves. Ainsi, après une période de forte réduction du nombre de RASED sur le territoire, déplorée par le Défenseur des droits dans son rapport d'appréciation au Comité des droits de l'enfant de l'ONU, ce texte encourage à nouveau leur déploiement.

Recommandation 12

Le Défenseur des droits recommande au ministère de l'Education nationale de poursuivre son effort de développement des RASED en veillant à garantir l'égalité entre les territoires.

Enfin, plusieurs dispositifs ont été réfléchis et mis en œuvre pour tenir compte des caractéristiques singulières de certains enfants : les

élèves handicapés, les élèves intellectuellement précoces, et les élèves allophones nouvellement arrivés.



I. Les enfants handicapés

Dans ses observations finales du 23 février 2016, le Comité des droits de l'enfant « *prie instamment l'État (...) de reconnaître le droit de tous les enfants à l'éducation inclusive et de veiller à ce que l'éducation inclusive soit privilégiée, à tous les niveaux d'enseignement, par rapport au placement en institution spécialisée ou à la scolarisation en classe séparée.* »

C'est sans doute pour les enfants handicapés que le terme d'école inclusive a été d'abord pensé.

La convention relative aux droits des personnes handicapées reconnaît, en son article 24, le droit des personnes handicapées à l'éducation. Elle préconise ainsi que des mesures d'accompagnement individualisées efficaces soient prises dans des environnements qui optimisent le progrès

scolaire et la socialisation, conformément à l'objectif de pleine intégration.

En droit interne, la loi du 11 février 2005 marque le point de départ d'un véritable changement de paradigme concernant les enfants handicapés, en privilégiant leur scolarité en milieu ordinaire, dans une école inclusive.

Ainsi, depuis 2006, le nombre d'élèves en situation de handicap scolarisés en milieu ordinaire a plus que doublé atteignant plus de 260 000 à la rentrée 2015.

Ces chiffres doivent toutefois être appréhendés avec vigilance dans la mesure où les études réalisées ne donnent aucune indication sur les modalités concrètes de scolarisation de ces enfants, et notamment sur les quotités d'heures d'enseignement qui leur sont effectivement prodiguées.



***L'accès à l'école je crois que c'est normal et tout le monde le sait.
Le Handicap ça fait partie de l'apprentissage, malgré le handicap,
je peux comprendre les choses. L'école est importante pour mon avenir
professionnel. (...). Je me sens différent, la différence ça peut arriver
à tout le monde, ce n'est pas ça qui compte.***

Alexandre, 17 ans (jeune autiste),
Propos recueillis dans le cadre du projet « Parlons jeunes »
d'ENOC 2016 consacré à l'éducation.

La scolarisation à temps complet reste un droit pour ces enfants et doit être réaffirmée comme l'objectif à atteindre.

Toutefois, le Défenseur des droits est conscient que l'application de ce principe peut être source de fatigue, de stress et de difficultés pour l'enfant concerné en fonction

de la nature ou de la lourdeur de son handicap notamment. Il rappelle que la question de la quotité horaire de présence en classe de l'enfant doit être abordée au sein des équipes de suivi de scolarisation et être inscrite dans le projet personnel de scolarisation de l'élève. Une telle décision doit toujours être motivée

par la seule prise en considération de l'intérêt supérieur de l'enfant examiné in concreto, conformément à l'article 3 de la Convention relative aux droits de l'enfant. Elle ne saurait être fondée sur des considérations d'organisation ou de charge de travail supplémentaire pour l'équipe éducative du fait de la présence de l'enfant en classe.

Par ailleurs, l'augmentation du nombre d'enfants handicapés scolarisés en milieu ordinaire tient également à l'émergence d'une définition plus large de la notion de handicap qui a conduit à reconnaître de nouveaux troubles relevant du handicap, c'est le cas par exemple des troubles des apprentissages et du langage ou des troubles du comportement pouvant conduire à une

reconnaissance de handicap par la MDPH (handicap psychique).

De même, ces chiffres globaux ne permettent pas de mesurer les évolutions selon le type de handicap et donc de repérer suffisamment les difficultés persistantes. Le Comité des droits de l'enfant a ainsi relevé les problèmes spécifiques rencontrés par les enfants autistes aux fins de bénéficier d'une scolarité en milieu ordinaire.

Enfin, l'augmentation indéniable du nombre d'enfants handicapés scolarisés depuis 2005 ne saurait cacher les difficultés rencontrées dans leur accompagnement dont attestent de nombreuses saisines adressées au Défenseur des droits.



A. Le droit à une école de référence

La loi du 11 février 2005 a adopté une position innovante en affirmant le principe de l'inscription scolaire de l'enfant handicapé au sein de l'école ou de l'établissement scolaire le plus proche de son domicile, qui constitue son établissement de référence⁵⁸. Cette inscription a pour objectif de rappeler que le maintien ou le retour dans l'école de référence doit rester le principe et être autant que possible privilégié. Elle permet également de mettre en avant la responsabilité de l'Etat auquel il incombe de prendre l'ensemble des mesures et de mettre en

œuvre les moyens nécessaires afin que le droit à l'éducation et l'obligation scolaire aient un caractère effectif pour tous les enfants handicapés. En effet, le droit à la scolarisation des élèves en situation de handicap est un droit opposable et la carence de l'État est à cet égard constitutive d'une faute de nature à engager sa responsabilité.⁵⁹

Le droit à l'inscription scolaire dans l'établissement le plus proche de son domicile ne doit toutefois pas être confondu avec la scolarisation effective au sein de ce même établissement. En effet, l'enfant peut être

orienté, par la CDAPH, en fonction de ses besoins, vers un établissement ou un service médico-social et être ainsi scolarisé dans une unité d'enseignement au sein de ces derniers. Il est à souligner que, dans cette situation également, l'enfant conserve son droit à une inscription dans son école de référence.

Au sein de l'école, plusieurs dispositifs ont été élaborés afin de permettre l'inclusion des enfants handicapés. Ils peuvent ainsi être par exemple scolarisés au sein d'une classe ordinaire, avec ou non l'accompagnement d'un SESSAD, ou au sein d'unité locale d'inclusion scolaire du premier degré (Ulis-Ecole) ou du second degré (Ulis-Collège).

Ces Ulis, comme leur nom l'indique, proposent une réelle inclusion des élèves handicapés qui y sont orientés, notamment depuis la création des Ulis-Ecole qui ont remplacé les CLIS⁶⁰, pour lesquelles le Défenseur des droits a régulièrement été saisi sur la question du manque de places. Les élèves handicapés sont regroupés au sein de ces unités pour des temps communs, mais restent inscrits dans une classe ordinaire, à laquelle ils sont rattachés et dont ils suivent les enseignements. Des va-et-vient sont organisés entre cette classe ordinaire et l'unité d'inclusion, permettant ainsi à l'enfant handicapé d'une part d'être scolarisé et d'autre part de participer à la vie de l'établissement, avec les autres élèves.

Cette évolution récente reste à évaluer pour objectiver l'apport des Ulis en matière de scolarisation et d'entrée dans les apprentissages des enfants handicapés. C'est du reste une recommandation du Défenseur des droits auprès du ministère de l'Education nationale.

Une autre évolution positive concerne le processus de création des Ulis. La création d'une Ulis dépend de la volonté des recteurs d'académie, aucun texte ne leur imposant le nombre d'unités à créer ni leur catégorie⁶¹ en fonction du nombre d'enfants nécessitant une prise en charge.

La circulaire précitée du 21 août 2015 prévoit désormais que la carte des Ulis est arrêtée annuellement par le recteur d'académie en fonction des caractéristiques de la population scolaire concernée, des caractéristiques géographiques de l'académie et de la carte des formations professionnelles, bassins de formation, en lien avec les partenaires concernés et les collectivités territoriales.

Ces dispositions, si elles n'imposent toujours pas l'implantation d'un nombre d'Ulis sur un territoire donné en fonction des besoins identifiés, semblent toutefois constituer une avancée vers l'adéquation du nombre de places disponibles et de ces besoins. En effet, est désormais retenu comme critère le nombre d'élèves handicapés dans le département. Ce critère semble a priori plus efficient que ceux organisant l'implantation des anciennes CLIS qui étaient basés sur les notifications d'orientation prises par la CDADH⁶², ce qui biaisait de fait le diagnostic des besoins, les décisions de la commission étant souvent fonction des places disponibles et des dispositifs existants. Cette avancée nécessitera toutefois d'être évaluée en termes d'adéquation entre l'offre et les besoins en la matière.

Dans l'hypothèse où la scolarisation de l'enfant en établissement scolaire est jugée inadaptée, la MDPH peut l'orienter vers un établissement médico-social, qui se doit de garantir son droit à l'éducation en le scolarisant au sein des unités d'enseignement prévues aux articles D. 351-17 et D.351-18 du code de l'éducation.

Ces unités, dans lesquelles sont détachées des enseignants de l'Education nationale, ont pour mission, avant tout, d'organiser, de mettre en place, d'accompagner et de réguler le parcours de formation de chaque élève à partir du contenu du projet personnel de scolarisation (PPS) décidé par la CDAPH. L'ambition n'est pas seulement d'apporter un enseignement aux enfants accueillis mais d'élaborer pour eux un véritable projet

de formation orienté vers l'extérieur. La scolarisation au sein de l'unité d'enseignement n'est plus considérée comme une fin en soi (classe interne à l'établissement médico-social) mais doit permettre à chaque enfant, chaque fois que cela est possible, de reprendre sa place en classe ordinaire. La création des unités d'enseignement amène ainsi un réel changement de perspective par rapport aux classes internes préexistantes et s'accompagne d'une coopération entre les établissements scolaires et les établissements et services du secteur médico-social organisée sous forme de conventions.

Le dispositif tel qu'envisagé par ces textes correspond ainsi pleinement à la volonté affichée d'inclusion scolaire de tous les enfants handicapés.

Néanmoins, le Contrôleur général économique et financier, l'Inspection générale des affaires sociales, l'Inspection générale de l'Education nationale et l'Inspection générale de l'administration de l'Education nationale et de la recherche, dans un rapport conjoint⁶³ rendu dans le cadre de l'évaluation du dispositif, en 2014, formulaient, dans un rapport conjoint rendu en 2014 dans le cadre de l'évaluation du dispositif, un constat particulièrement négatif quant à la mise en œuvre effective de ce dispositif. Ils notaient à cet égard que « *la signature des conventions constitutives a beaucoup tardé et est loin d'être achevée. (...) Le fondement même des unités d'enseignement n'est pas en place : les jeunes accueillis dans les établissements médico sociaux et de santé arrivent sans « projet personnalisé de scolarisation » et, dans la grande majorité des cas, sans même une prescription faisant état de leurs besoins de formation, ne serait ce que pour leur assurer la continuité du parcours engagé* ». Pour les inspections, il était dès lors « *illusoire d'attendre que le projet de l'unité d'enseignement soit élaboré à partir des besoins des élèves dans le domaine scolaire, définis sur la base de leurs projets personnalisés de scolarisation* » comme préconisé par l'arrêté

du 2 avril 2009. La mission d'inspection identifiait notamment un nombre important de jeunes qui ne bénéficiaient d'aucune forme de scolarisation et un volume d'enseignement dispensé souvent très faible.

Parallèlement, une enquête qualitative⁶⁴ a été réalisée au printemps 2014 par la caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA), la DGESCO et la DGCS auprès des services et établissements médico-sociaux ayant déjà une unité d'enseignement externalisée, c'est-à-dire délocalisée au sein des écoles ordinaires. L'objectif était de repérer les facteurs facilitateurs et les freins à l'externalisation des unités d'enseignement.

Les états des lieux réalisés semblent avoir impulsé une nouvelle dynamique visant à l'externalisation des unités d'enseignement. D'une part, le 3^{ème} plan autisme a prévu notamment la création, dès la rentrée scolaire 2014, de 30 unités d'enseignement pour les enfants présentant des troubles du spectre autistique ou envahissants du développement au sein d'écoles maternelles. 30 autres unités ont ensuite été créées à la rentrée 2015 et 50 supplémentaires ont été prévues pour la rentrée 2016. Par ailleurs, l'externalisation de 100 unités d'enseignement vers les écoles ordinaires a été annoncée lors de la conférence nationale du handicap du 11 décembre 2014.

Ces unités locales externalisées s'inscrivent dans le principe d'une réelle inclusion scolaire des enfants handicapés. En effet, si, contrairement aux enfants scolarisés en Ulis, ils sont regroupés au sein d'une classe spécifique, ils participent néanmoins à la vie et aux temps de l'école avec les autres enfants scolarisés dans les classes ordinaires. Le Défenseur des droits appelle de ses vœux le déploiement de ces dispositifs au sein des écoles, dans la mesure où ils représentent une réponse alternative pour les enfants ne pouvant être directement scolarisés au sein des classes ordinaires ou spécifiques relevant de l'Education nationale.



Le point sur :

Les conséquences du manque de places en établissements médico-sociaux sur la scolarisation des enfants

Le Défenseur des droits a, à plusieurs reprises, appelé l'attention des pouvoirs publics sur les conséquences du manque de places en établissements et services médico-sociaux (ESMS). D'abord dans sa contribution de 2014 au rapport de Denis PIVETEAU « *Zéro sans solutions* », puis dans son rapport de 2015 consacré aux droits de l'enfant, le Défenseur des droits a fait état d'un « *manque de structures en regard, notamment, des particularités tenant aux handicaps psychiques, aux polyhandicaps ou aux troubles envahissants du développement* ». C'est l'Etat, au titre de son obligation de résultat, qui en est responsable

puisqu'« *une des difficultés tient ici à la nature des agréments donnés par les ARS aux ESMS et donc aux conditions et temporalités de l'offre médico-sociale* ». Or, « *le nombre insuffisant de places a pour conséquence le maintien de l'enfant au domicile familial avec pour corollaire une déscolarisation souvent très longue de l'enfant* » ou, lorsqu'ils sont scolarisés, dans des conditions non conformes à l'évaluation de leurs besoins. En effet, le Défenseur des droits constate que ce manque généralisé de places en ESMS conduit les CDAPH à prendre une orientation principale vers le médico-social et des orientations secondaires vers le milieu ordinaire, solutions venant alors emboliser les dispositifs et moyens de l'Education nationale. Par exemple, par défaut de places en IME, l'enfant se retrouve orienté en ULIS ou en classe ordinaire avec un accompagnement individuel (AVSi). Par suite, les dispositifs ULIS se retrouvent saturés et les académies ne parviennent pas à répondre aux demandes d'AVS, ce qui a des conséquences non seulement pour l'enfant concerné mais aussi pour l'ensemble des élèves en situation de handicap qui ont vu leurs conditions de scolarisation aménagées.

B. Le droit à un parcours scolaire continu et adapté

L'article L. 112-2 du code de l'éducation prévoit qu'« afin que lui soit assuré un parcours de formation adapté, chaque enfant, adolescent ou adulte handicapé a droit à une évaluation de ses compétences, de ses besoins et des mesures mises en œuvre dans le cadre de ce parcours, selon une périodicité adaptée à sa situation. (...). En fonction des résultats de l'évaluation, il est proposé à chaque enfant, adolescent ou adulte handicapé, ainsi qu'à sa famille, un parcours de formation qui fait l'objet d'un projet personnalisé de scolarisation assorti des ajustements nécessaires en favorisant, chaque fois que possible, la formation en milieu scolaire ordinaire. Le projet personnalisé de scolarisation constitue un élément du plan de compensation visé à l'article L. 146-8 du code de l'action sociale et des familles. Il propose des modalités de déroulement de la scolarité coordonnées avec les mesures permettant l'accompagnement de celle-ci figurant dans le plan de compensation » telles que « les actions pédagogiques, psychologiques, éducatives, sociales, médicales et paramé-

dicales répondant aux besoins particuliers des élèves présentant un handicap (...) »⁶⁵.

L'élaboration du projet personnel de scolarisation relève de la compétence de l'équipe pluridisciplinaire de la MDPH, laquelle évalue les besoins de l'enfant dans le domaine scolaire sur la base du guide d'évaluation des besoins de compensation en matière de scolarisation (Geva-Sco). Cet outil doit permettre d'évaluer non seulement les compétences actuelles de l'enfant, mais également ses potentialités. Il est le support de toutes les demandes d'élaboration ou de réexamen d'un PPS adressées à l'équipe pluridisciplinaire. Il doit être renseigné par l'équipe éducative, en cas de première demande auprès de la MDPH, ou par l'enseignant référent⁶⁶ au sein de l'équipe de suivi de scolarisation⁶⁷. Les parents sont théoriquement étroitement associés à l'élaboration du PPS de l'enfant, puisqu'ils participent à l'équipe de suivi de scolarisation. Le PPS construit par l'équipe pluridisciplinaire, est ensuite soumis à la validation de la CDAPH. Il prend alors la forme d'une décision opposable.



Le point sur :

Le plan d'accompagnement personnalisé

En termes d'inclusion scolaire, un nouvel outil, le plan d'accompagnement personnalisé (PAP), a été introduit par la loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 et s'adresse aux élèves dont les difficultés scolaires résultent d'un trouble des apprentissages. Il vise à définir, après avis du médecin de l'Education nationale, les mesures pédagogiques qui permettent à l'élève de suivre les enseignements. Il apparaît comme une mesure de simplifica-

tion, permettant de décider et de mettre en œuvre des mesures d'aménagement de la scolarité d'un élève sans avoir besoin de faire appel aux dispositifs spécifiques du handicap et donc de passer par la MDPH. Néanmoins, la place fondamentale réservée au médecin de l'Education nationale dans l'élaboration de ce projet, qui ne peut aboutir sans lui, renvoie au manque d'effectifs des professionnels de santé au sein de l'Education nationale et au risque de blocage du dispositif qui en découle⁶⁸. Le Défenseur des droits a évoqué les difficultés d'effectifs des services de médecine scolaire dans son rapport d'appréciation remis au Comité des droits de l'enfant en février 2015.

Or, les réclamations dont le Défenseur des droits a pu être saisi et les auditions réalisées dans le cadre du présent rapport révèlent un manque important d'appropriation de ces outils. D'une part, le GEVA-Sco est encore mal connu des professionnels de terrain, d'autre part, lorsqu'il est utilisé, il est parfois seulement renseigné par l'enseignant de la classe de l'enfant. Parfois les MDPH reprennent seulement les préconisations contenues dans le compte-rendu de l'équipe de suivi de scolarisation sans évaluation de la situation de l'enfant.

Elise, âgée de 15 ans,

rencontre des difficultés relatives à la mise en œuvre du GEVA-Sco, conduisant ses parents à saisir le Défenseur des droits. Ainsi, il apparaît que dans certains établissements, ce document serait rempli en dehors de toute réunion éducative, par les enseignants ou par l'AVS directement et transmis à la MDPH, sans que la famille ait été consultée, ait participé à sa rédaction ou ait même été informée de son contenu. Suite à l'intervention du Défenseur des droits auprès du DASEN, celui-ci l'a informé que deux guides allaient être élaborés et que des réunions et des remises d'information seraient organisées auprès des inspecteurs de l'Education nationale, des chefs d'établissements et des équipes de suivi de scolarisation.

Le Défenseur des droits rappelle que les articles 1 et 2 de l'arrêté du 6 février 2015 prévoient l'implication des parents dans la mise en œuvre du GEVA-Sco. Dans le cas d'une première saisine de la MDPH, le GEVA-Sco doit être renseigné par l'équipe éducative ; lorsqu'il s'agit d'un réexamen du GEVA-Sco, il revient à l'enseignant référent de renseigner le document lors de la réunion de l'équipe de suivi de la scolarisation (ESS). Or les textes précisent que les parents font parties de l'équipe éducative⁶⁹ et de l'équipe de suivi de scolarisation au titre de leurs responsabilités éducatives envers leur enfant⁷⁰.

Par ailleurs, des difficultés peuvent également être observées dans le cadre de l'examen des besoins de compensation par la CDAPH.

A cet égard, le PPS revêt une importance particulière dans le cadre de projets partagés de scolarisation. Cette dernière pourra en effet s'effectuer par exemple à mi-temps au sein d'une unité d'enseignement d'un établissement médico-social, et l'autre mi-temps au sein d'une classe ordinaire. Le PPS va alors fixer les modalités d'échange et de coopération entre les deux établissements et permettre une cohérence dans le parcours et les aménagements mis en place. Il est dès lors étonnant de voir encore parfois deux notifications prononcées par la CDAPH, l'une orientant vers le secteur médico-social, l'autre vers l'établissement scolaire.

Le principe du parcours continu et adapté de l'enfant handicapé impose l'élaboration d'une seule notification organisant le parcours scolaire global.

Il arrive en outre que la CDAPH refuse un aménagement demandé par les parents, considérant qu'il ne correspond pas aux besoins de l'enfant, sans se prononcer sur l'orientation vers un autre dispositif dans la mesure où celui-ci n'a pas expressément été demandé par les parents. Ces derniers sont ainsi invités à déposer une nouvelle demande

en ce sens, ce qui apparaît contraire à l'article 146-9 du code de l'action sociale et des familles, la décision prise devant se fonder sur une évaluation globale des besoins de l'enfant handicapé par l'équipe pluridisciplinaire, et viser son orientation en fonction de ses besoins réels, indépendamment des demandes exprimées.

Les parents de Nadia ont saisi le Défenseur des droits

face aux difficultés qu'ils ont rencontrées dans le cadre de l'orientation de leur fille par la CDAPH. En effet, cette commission a rejeté leur demande de renouvellement d'accompagnement de Nadia par un auxiliaire de vie scolaire au motif que « les besoins formulés pour l'accompagnement à la vie scolaire ne correspondent pas aux missions de l'auxiliaire de vie scolaire » et ce malgré les préconisations de l'équipe de suivi de scolarisation qui s'est prononcée pour la poursuite de cet accompagnement. Il est par ailleurs précisé, dans cette même notification de décision, qu'une « demande d'orientation CLIS est à déposer ». Une orientation de Nadia au regard de la seule prise en compte des « besoins formulés » par ses parents et l'absence de décision d'orientation d'office en Unité locale d'inclusion scolaire du premier degré (ULIS-Ecole) questionne au regard des compétences des CDAPH et de la démarche d'évaluation globale des besoins de l'enfant handicapé par l'équipe pluridisciplinaire. Le Défenseur des droits a interrogé la MDPH concernée afin de recueillir ses observations.

Recommandation 13

Le Défenseur des droits recommande au ministère de l'Éducation nationale que l'ensemble des enseignants soient informés et/ou formés aux processus d'évaluation des besoins des enfants handicapés en matière d'aménagement de la scolarité, en vue de l'élaboration du GEVA-Sco, cette dernière devant impérativement associer les parents.

Il insiste auprès de la caisse nationale de solidarité pour l'autonomie et des maisons départementales des personnes handicapées sur la nécessaire adéquation des décisions relatives aux aménagements de la scolarité aux besoins de l'enfant handicapé, dans le cadre d'une évaluation globale de sa situation. A cet égard, le Défenseur des droits rappelle qu'un seul PPS doit être élaboré par enfant et comprendre l'intégralité des aménagements mis en place à son égard, quel que soit son mode de prise en charge.

En outre, le Défenseur des droits a constaté, au travers de ses saisines, que certaines CDAPH pouvaient, lorsqu'elles se prononcent sur l'accompagnement des élèves par une aide humaine, soit ne pas motiver leur décision de refus soit accorder cet accompagnement « sous réserve que l'autorité académique compétente y donne suite en fonction des

effectifs disponibles ». Ces pratiques rapportées sont problématiques tant au regard du respect du droit à un recours effectif que du respect du droit à l'éducation des enfants, de sorte qu'une enquête du Défenseur des droits est actuellement en cours auprès des MDPH afin d'en mesurer la réalité.

C. Le droit à un accompagnement spécifique

L'article L.112-1 du code de l'éducation précise que : « *Dans ses domaines de compétence, l'Etat met en place les moyens financiers et humains nécessaires à la scolarisation en milieu ordinaire des enfants, adolescents ou adultes handicapés* ».

Comme pour leur orientation, la décision d'octroi des aménagements nécessaires à la scolarisation effective et à l'entrée dans les apprentissages des enfants handicapés relève de la MDPH.

L'aménagement de la scolarité de l'élève handicapé peut consister en des aménagements pédagogiques, avec par exemple une scolarisation sur un temps majoré, la mise à disposition d'outils adaptés, l'aménagement

des activités physiques et sportives,... des adaptations sous la forme notamment d'exercices différenciés, de programmes et d'évaluations adaptés, d'accompagnements par des services ou professionnels spécialisés (orthophoniste, service d'éducation spéciale et de soins à domicile, service académique d'assistance pédagogique à domicile, centre médico-psycho-pédagogique, centre d'action médico-sociale précoce), de mobilier adapté,... L'aide peut également être matérielle, par exemple avec le prêt d'ordinateur portable, ou humaine avec l'accompagnement par un accompagnant d'élève en situation de handicap (AESH).

L'accompagnement humain constitue la modalité d'aide quantitativement la plus accordée aux élèves handicapés. Il peut prendre la forme d'un accompagnement individuel ou mutualisé.⁷¹

Dans ces deux cas, la CDAPH définit les activités principales de l'accompagnant. Toutefois, lorsqu'elle accorde une aide individuelle, la CDAPH doit préciser la quotité horaire, et définir les activités principales de l'accompagnant. Lorsque l'aide est mutualisée, l'employeur de la personne chargée d'apporter une aide mutualisée organise son service pour répondre aux besoins des différents élèves qui bénéficient de l'aide, après concertation, le cas échéant, avec les directeurs des écoles et les chefs d'établissements scolaires où cette personne exerce son activité. Ainsi, aucun emploi du temps de présence de l'accompagnant mutualisé auprès de l'enfant n'est formalisé et les parents n'ont pas de retour sur les activités exercées par ces derniers, ce qui a tendance à engendrer chez certains un doute sur l'effectivité de l'accompagnement et l'apport de cette aide.

Plusieurs réclamations ont été adressées à ce sujet par des parents au Défenseur des droits.

Marc bénéficiait d'un accompagnement

par une aide humaine à hauteur de 21 heures par semaine. Or, l'année suivante, l'AVS était présent à ses côtés seulement 7 heures dans la semaine. Cette situation engendrait une incompréhension pour les parents de cet enfant. L'instruction menée par le Défenseur des droits a permis d'établir que Marc bénéficiait d'une notification de la CDAPH pour une AVS mutualisée. La 1^{ère} année, il avait été le seul dans sa classe à avoir besoin de cette aide et avait pu être accompagné sur l'ensemble des heures de présence de l'AVS. L'année suivante, l'emploi du temps de l'AVS mutualisée avait été partagé entre trois enfants qui bénéficiaient d'une notification de la CDAPH.

La possibilité d'un accompagnement par une aide mutualisée a été introduite par la loi de finances 2012 adoptée le 28 décembre 2011⁷², soit il y a bientôt 5 ans. Pour autant, en l'absence de bilan d'évaluation du dispositif, il n'est pas possible à l'heure actuelle de déterminer objectivement l'efficacité de ce dispositif.

Recommandation 14

Le Défenseur des droits recommande au ministère de l'Éducation nationale d'effectuer un bilan du dispositif d'accompagnement des élèves handicapés, s'agissant notamment de l'accompagnement par une aide mutualisée.

Le Défenseur des droits est également régulièrement saisi de l'absence d'affectation d'un accompagnant humain auprès des élèves handicapés, malgré une décision de la CDAPH leur accordant le bénéfice de cette aide, ou bien encore des changements

fréquents de personnes, ce qui peut être très insécurisant pour certains enfants handicapés nécessitant un cadre et des repères stables. Il a été également saisi de difficultés relatives à la précarité du statut des personnels accompagnants et à l'absence de profes-

sionnalisation de ces derniers, entraînant des difficultés de continuité de l'accompagnement auprès de l'enfant. Face à ces difficultés, l'Education nationale a été conduite à annoncer la création d'un véritable statut de l'accompagnant de l'élève en situation de handicap (AESH), bénéficiant d'une formation particulière et appelé progressivement à se substituer aux autres emplois existants, dont les emplois vie scolaire.

De plus, à l'occasion de la Conférence nationale du Handicap tenue le 19 mai 2016, a été annoncée la création de 32 000 postes d'accompagnants sur les 5 prochaines années.

De fait, il s'agira de transformer progressivement 56 000 contrats aidés en 32 000 emplois d'AESH. L'ouverture de ces postes devrait permettre aux personnes jusqu'alors embauchées à titre précaire d'accéder à un statut plus protecteur. A terme, ce sont plus de 50 000 emplois d'AESH formés et stabilisés dans leur emploi qui accompagneront les élèves en situation de handicap.

Le Défenseur des droits a salué ces évolutions et les moyens mis en œuvre, tout en relevant qu'il n'était pas certain que les mesures envisagées permettent de répondre à l'intégralité des besoins.

Recommandation 15

Le Défenseur des droits recommande au ministère de l'Education nationale d'évaluer les effets de la politique de professionnalisation et de reconnaissance d'un véritable statut des personnels accompagnants des élèves handicapés, en termes de qualité, de continuité et d'effectivité de l'accompagnement des enfants.

Le point sur :

La participation aux voyages scolaires des élèves handicapés

La circulaire n° 2016-117 du 8 août 2016 relative aux parcours de formation des élèves en situation de handicap dans les établissements scolaires rappelle en préambule que la participation de ces élèves aux sorties et voyages scolaires est un droit.

Le Défenseur des droits est en accord total avec la réaffirmation de ce principe, qui contribue au bien-être et à l'épanouissement des enfants et à la qualité du climat scolaire,

mais dont la mise en œuvre effective nécessite encore des progrès.

En effet, il est régulièrement saisi des difficultés rencontrées par les enfants handicapés ou relevant d'un plan d'accompagnement individualisé (PAI), à participer aux voyages scolaires avec l'ensemble de leurs camarades.

Il apparaît que, malgré la présence des familles aux réunions préparatoires, et malgré les questions qu'elles soulèvent quant aux aménagements nécessaires à la participation de leur enfant aux voyages scolaires, ces situations sont mal anticipées par les équipes éducatives, ce qui ne permet pas toujours de trouver la solution la plus adaptée à l'enfant.

La problématique financière est récurrente dans les situations soumises au Défenseur des droits. Certaines familles sont ainsi

amenées à faire face à des frais supplémentaires (de transport ou de rémunération de personnes accompagnantes) afin de permettre à leur enfant de partir dans de bonnes conditions avec ses camarades, alors même qu'en vertu de l'article L. 112.1 du code de l'éducation, la prise en charge d'éventuels frais supplémentaires devrait être assurée par l'Education nationale.

Par ailleurs, plusieurs enfants n'ont pas pu être accompagnés par leur auxiliaire de vie scolaire, son statut étant incompatible avec des séjours comprenant des nuitées. Le Défenseur des droits note que le guide pour la scolarisation des enfants et adolescents handicapés, publié par le ministère de l'Éducation nationale est assez succinct dès lors qu'il s'agit d'évoquer les sorties de classe et

les voyages scolaires. En revanche, certaines académies, telles que Grenoble, produisent des documents qui permettent d'avoir une vision assez exhaustive des formalités à envisager, et de l'impact des différents statuts des accompagnants d'enfants en situation de handicap sur leur participation au voyage scolaire (avec ou sans nuitées, avec ou sans modification des emplois du temps etc...) .

De telles pratiques pourraient être encouragées afin de permettre aux équipes pédagogiques d'être mieux informées des contraintes liées à l'accompagnement des élèves en situation de handicap et de pouvoir les anticiper suffisamment pour ne plus exclure les enfants concernés des voyages et sorties scolaires.

Recommendation 16

Le Défenseur des droits recommande au ministère de l'Éducation nationale d'informer les équipes éducatives, via notamment l'élaboration et la diffusion de guides pratiques, sur les conditions et les modalités de participation des élèves handicapés ou souffrant de troubles de santé aux voyages scolaires.



II. Les élèves à haut potentiel intellectuel

Parmi les enfants à besoins spécifiques que l'école inclusive doit prendre en considération, les enfants intellectuellement précoces⁷³, également appelés élèves à haut potentiel intellectuel, présentent un fonctionnement cognitif qualitativement et quantitativement différent des autres enfants.

Il en résulte que, bien que présentant de remarquables capacités intellectuelles, ils peuvent rencontrer d'importantes difficultés en classe se traduisant parfois par des redoublements et un désinvestissement progressif de l'école, souvent accompagné de désarroi psychologique et/ou de troubles et de conduites addictives. Les auditions réalisées par le Défenseur des droits dans le cadre de la préparation du présent rapport ont mis en évidence des difficultés prévalant chez les garçons en école primaire. Leur scolarité semble mieux se dérouler en 6ème mais conduit souvent à des décrochages ou des exclusions en fin de 3^{ème}, notamment si les troubles des apprentissages n'ont pas reçu de réponses appropriées. Ils peuvent alors être orientés vers un cursus de formation professionnelle, mais dès lors se sentir davantage encore en décalage et donc en décrochage. Les filles, quant à elles, semblent décrocher plus tardivement, c'est-à-dire vers la fin de la 3^{ème}, en seconde ou en terminale. Elles présentent souvent à ce même moment des troubles psychologiques se traduisant par des conduites à risque, des scarifications, des troubles alimentaires ou des phobies scolaires.

Une évaluation psychologique et intellectuelle est indispensable à la connaissance des capacités intellectuelles de l'enfant et à la compréhension des difficultés d'apprentissage qu'il peut éventuellement rencon-

trer. Le quotient intellectuel, longtemps utilisé comme unique critère de repérage des enfants intellectuellement précoces, est aujourd'hui considéré comme un simple indicateur parmi d'autres. Les résultats aux tests doivent être mis en perspective avec d'autres informations psychologiques et pédagogiques.

Des adaptations de la scolarité et des accompagnements spécifiques sont prévus pour répondre aux besoins spécifiques des élèves intellectuellement précoces. L'article D.321-7 du code de l'éducation précise à cet égard que *« Tout au long de la scolarité primaire, des aménagements appropriés sont prévus au profit des élèves intellectuellement précoces ou manifestant des aptitudes particulières qui montrent aisance et rapidité dans les acquisitions scolaires. Leur scolarité peut être accélérée en fonction de leur rythme d'apprentissage. Le cas échéant, ces élèves peuvent bénéficier des dispositions prévues à l'article D. 321-3 ou à l'article D. 311-13. »*

Ainsi, l'enseignant pourra proposer de mettre en place un programme personnalisé de réussite éducative (PPRE). Les associations de parents d'enfants intellectuellement précoces ont toutefois indiqué au Défenseur des droits que cet outil était en pratique peu utilisé pour répondre aux besoins spécifiques des enfants présentant un haut potentiel intellectuel.

Un accompagnement personnalisé peut également être proposé aux élèves intellectuellement précoces en présentant le besoin. Il peut par exemple porter sur l'adaptation des rythmes d'apprentissage et des méthodes pédagogiques, sur l'environnement de travail ou sur une évaluation adaptée ou

différée. Un accompagnement éducatif peut aussi permettre à l'élève intellectuellement précoce d'approfondir les apprentissages en lui apportant l'aide et les outils nécessaires au développement de son autonomie. Les activités culturelles ou sportives peuvent l'amener à s'investir davantage dans sa scolarité, en contribuant à son inclusion dans le groupe ou en faisant appel à sa curiosité intellectuelle. En effet, il a pu progressivement, par ennui, désinvestir les apprentissages et compenser son éventuelle lassitude par un comportement rêveur ou agité, qui peut être gênant pour la classe et reflète souvent une souffrance.

L'accélération du cursus scolaire, possibilité prévue par décret⁷⁴, est une réponse possible aux besoins de ces enfants. Ce saut de classe doit correspondre au niveau des acquisitions de l'élève concerné. Il doit par ailleurs faire l'objet d'un accompagnement particulier et ne saurait se suffire à lui-même.

L'ensemble du dispositif d'accompagnement des enfants intellectuellement précoces dépend des référents nommés au sein de chaque académie, voire de chaque département. Or, les associations auditionnées dans le cadre du présent rapport ont mis en avant des pratiques et charges de travail très

variables selon les académies, une absence de concertation et d'échange entre référents ainsi qu'une formation encore limitée des enseignants et des équipes éducatives, malgré les préconisations en ce sens⁷⁵ et l'élaboration d'outils⁷⁶ par le ministère de l'Éducation nationale.

Des pratiques intéressantes initiées dans certaines académies existent néanmoins. Ainsi, en Haute-Corse, avec la mise en place d'une cellule pour les enfants intellectuellement précoces et un protocole d'accueil et de suivi de ces élèves élaboré au sein de l'académie en septembre 2014, qui concerne la scolarité de la maternelle au lycée.

Autre exemple, une action a été menée dans l'académie de Nice, de 2009 à 2013, dans le cadre d'un programme de réussite éducative avec la ville de Nice, avec les services académiques et l'association nationale pour les enfants intellectuellement précoces (ANPEIP). L'action, qui s'est déroulée dans 3 quartiers d'éducation prioritaire de Nice, a permis, pour les élèves repérés, de poser un diagnostic, d'expliquer les difficultés de l'enfant et reconsidérer sa scolarité au vu de son potentiel, de redonner confiance à la fois à l'enfant en améliorant son estime de soi et aux parents en renforçant le lien famille-école.

Recommandation 17

Le Défenseur des droits recommande au ministère de l'Éducation nationale d'intensifier ses actions de sensibilisation et de formation des enseignants au repérage et à l'accompagnement spécifique des élèves intellectuellement précoces.



III. Les élèves allophones nouveaux arrivants

Selon les données publiées par le ministère de l'Éducation nationale⁷⁷, 25 500 élèves allophones ont été scolarisés en école élémentaire en France en 2014-2015, 22 300 au collège et 4 700 au lycée. Sur ces 52 500 élèves allophones, répartis dans près de 9 200 écoles et établissements, 71 % sont arrivés en cours d'année. Neuf sur dix bénéficient d'une scolarité dans une classe particulière ou d'un soutien linguistique. Il faut ajouter à ces chiffres près de 1 600 jeunes pris en charge par les missions de lutte contre le décrochage scolaire (MLDS) en raison principalement de leur âge.

L'enjeu est de passer de la logique d'intégration à une démarche d'inclusion. Ainsi, les élèves allophones nouveaux arrivants qui étaient jusqu'alors scolarisés au sein d'une classe séparée, avec pour objectif de les intégrer aussi rapidement que possible dans une classe ordinaire, vont être directement scolarisés en classe ordinaire, avec des temps d'accueil au sein d'une unité spécifique : l'unité pédagogique pour élèves allophones arrivants (UPE2A).

Pour les élèves allophones arrivants non-scolarisés antérieurement, des UPE2A-NSA peuvent être mises en place dans le second degré.

L'accueil des enfants allophones ne repose pas sur la simple prise en charge dans un dispositif spécifique. Il est conçu comme relevant de la responsabilité de l'ensemble de la communauté éducative et repose sur la définition d'un projet pédagogique d'inclusion défini pour eux. Ce projet doit permettre « de favoriser le processus d'acculturation à de nouveaux codes scolaires, d'appropriation d'une nouvelle langue et d'affiliation à

*une nouvelle communauté d'apprentissage, composée d'adultes et de pairs »*⁷⁸.

Le principe retenu est celui de l'adaptation du fonctionnement aux situations territoriales et aux impératifs institutionnels. Dans certains territoires, en effet, les UPE2A dépendent d'un établissement, alors que dans d'autres, elles peuvent être itinérantes et intervenir au sein de plusieurs écoles ou établissements. Par ailleurs, aucun texte n'impose l'ouverture d'un nombre déterminé d'unités en fonction du nombre d'enfants allophones arrivants. Ainsi, les dispositifs existants peuvent être saturés, ce qui peut parfois entraîner des délais d'affectation au collège ou au lycée de certains enfants. Cette difficulté semble particulièrement prégnante dans le cas des élèves allophones arrivants non scolarisés antérieurement ainsi que dans la situation des mineurs de plus de seize ans. Selon la DEPP⁷⁹, à la fin de l'année scolaire 2014-2015, près de 1 800 jeunes étaient en attente d'une scolarisation et d'une prise en charge dans un dispositif propre. Environ 60 % étaient en attente d'une affectation depuis plus de six mois. Parmi ces derniers, les jeunes de plus de 16 ans étaient surreprésentés.

Bien que l'obligation scolaire des élèves de 16 à 18 ans soit rappelée par l'annexe 6 de la circulaire interministérielle du 25 janvier 2016 relative aux mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille, ce texte ne prévoit aucun dispositif spécifique pour ceux ne possédant pas un niveau scolaire suffisant pour entrer dans les apprentissages, ce qui rend complexe leur accompagnement par l'aide sociale à l'enfance dans le domaine de leur scolarisation.

Le Défenseur des droits a été saisi par un collectif d'associations

concernant un appel à projet lancé par un conseil départemental pour la prise en charge des mineurs non accompagnés sur son territoire. Dans le cadre d'une médiation interinstitutionnelle mise en place et à l'occasion d'échanges, la direction des services académiques a informé le Défenseur des droits de la hausse du nombre d'élèves allophones présentant des parcours fragmentés voire inexistantes ces derniers mois dans le département. Au regard des difficultés de scolarisation évoquées, le Défenseur des droits a facilité la mise en relation des services départementaux de l'Education nationale et les services de l'ASE. Une session d'accueil et d'immersion pédagogique a été créée pour des jeunes de 11 à 16 ans non scolarisés antérieurement afin de permettre leur immersion linguistique à temps plein sur des sessions de six semaines. Une nouvelle UPE2A à vocation professionnelle pour les jeunes de plus de 16 ans a également été ouverte.

La diversité de fonctionnement et la souplesse du dispositif doit permettre de s'adapter à la fois aux réalités territoriales mais également aux besoins des élèves concernés. Il n'en demeure pas moins que la qualité de cette prise en charge semble très variable d'un dispositif à l'autre et semble beaucoup reposer intuitu personae sur l'enseignant de l'UPE2A. Par ailleurs, les éléments portés à la connaissance du Défenseur des droits dans le cadre de la préparation du présent rapport témoignent d'un fonctionnement des dispositifs qui seraient plutôt positif dans le premier degré, mais davantage problématique dans le second.

Le Défenseur des droits a souhaité disposer d'éléments objectifs à ce sujet d'où le financement d'une étude, nommée « Evascol », actuellement en cours concernant les conditions de scolarisation des enfants allophones. Cette étude cherche à repérer les freins et leviers d'un parcours scolaire réussi en s'intéressant au ressenti des élèves et au point de vue des familles. Elle comprend trois axes de recherche : approfondir la connaissance sur les conditions effectives de scolarisation ; rassembler des informations sur les pratiques pédagogiques mises en œuvre et évaluer les performances des élèves, enfin mesurer la qualité de l'intégration des élèves dans leur établissement.

Le ministère de l'Education nationale a rappelé dans le cadre de l'élaboration du présent rapport avoir récemment impulsé une démarche visant à rendre davantage effectif le principe d'inclusion scolaire des élèves allophones nouveaux arrivants en apportant un appui à sa mise en œuvre opérationnelle. Des documents visant à poser des repères en vue d'améliorer l'accueil et l'accompagnement de ces élèves ont ainsi été élaborés suite à un groupe de travail à l'échelon national qui a réuni des représentants de différentes académies. Ces documents ont pour objectif une plus juste appréhension des besoins particuliers de ces élèves afin de contribuer « à la réussite de leur parcours scolaire, dans le respect du principe d'inclusion inscrit dans la loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'École de la République »⁸⁰. Des outils pédagogiques ont également été élaborés et sont disponibles en ligne et visent, par exemple, à permettre une meilleure évaluation des compétences langagières des élèves allophones nouveaux arrivants⁸¹ ou à aider les enseignants à prendre en compte ces élèves en insistant sur les compétences professionnelles nécessaires⁸². Ils ont plus largement pour objectif de permettre aux enseignants, qu'ils exercent en UPE2A ou en classe ordinaire, de se questionner sur leurs

pratiques et leur posture professionnelle afin de répondre au mieux aux besoins éducatifs des élèves allophones nouveaux arrivants. Mais encore faut-il que les équipes éducatives aient connaissance de ces ressources et qu'un travail d'appropriation soit réalisé sur le terrain.

Le programme « Ouvrir l'école aux parents pour la réussite des enfants » peut également constituer un bon exemple de travail avec les familles en vue d'une meilleure scolarisation des enfants. Ce programme, qui s'adresse aux parents d'élèves, primo-arrivants, immigrés ou étrangers hors Union européenne, volontaires, vise à favoriser leur intégration en les impliquant notamment dans la scolarité de leur enfant. Des formations leur sont proposées au sein des écoles et établissements scolaires en vue de l'acquisition du Français, de la connaissance des valeurs de la République ainsi que du fonctionnement et des attentes de l'école vis-à-vis des élèves et des parents.

En outre, le Défenseur des droits est régulièrement saisi de l'ouverture de classes spécifiques, hors établissement scolaire, pour ces enfants. Dans sa décision n° MDE-2013-91 du 7 mai 2013, il a relevé le caractère discriminatoire et stigmatisant du dispositif mis en place par une commune consistant à inscrire administrativement une vingtaine d'enfants étrangers résidant dans deux campements illicites mais à les scolariser dans une classe mise en place exclusivement pour eux, en dehors de tout établissement scolaire, dans un bâtiment jouxtant un commissariat de police. A la suite de l'intervention de l'institution, les enfants ont été effectivement scolarisés dans les écoles élémentaires de la ville.

Le Défenseur des droits a également été saisi de la décision d'un maire de scolariser une dizaine d'enfants dans une salle attenante à un gymnase municipal et non au sein d'un établissement scolaire. Le Défenseur des droits a décidé de présenter des observa-

tions devant le tribunal administratif saisi d'un recours contentieux contre la décision litigieuse⁸³.

Si la prise en charge des élèves allophones implique des dispositifs spécifiques, comme des unités pédagogiques de type UPE2A, adaptés aux besoins individuels, elle doit se faire dans des classes ordinaires, et non selon un a priori qui laisserait penser que ces élèves, du seul fait de leur nationalité ou de leur mode de vie, doivent être regroupés au sein de classes spécifiques situées, qui plus est, en dehors d'un établissement scolaire. La mise en place de tels dispositifs, non prévus par les textes, peut se révéler discriminatoire.

Il convient là encore d'adopter une démarche prenant en considération in concreto l'intérêt supérieur de l'enfant. Certains acteurs, institutionnels ou associatifs, indiquent à cet égard considérer qu'une intégration directe, immédiate et sans préparation de l'élève, dans une classe dont il ne connaît pas la langue, les codes et les principes peut éventuellement être vécue comme une violence à son égard. Ces arguments doivent être entendus et un travail préalable de médiation scolaire, d'incitation des familles et de préparation tant des enfants que de leurs parents à la « norme scolaire » peut parfois s'avérer nécessaire afin que leur inclusion scolaire soit réalisée dans les meilleures conditions et ne se traduise pas par un mauvais départ qui engendrera nécessairement des conséquences sur le long terme, tant en termes de réussite scolaire que de fréquentation et d'assiduité à l'école. Ils ne sauraient toutefois à eux seuls, sans objectivation et évaluation de la situation singulière et des besoins particuliers de chaque enfant, justifier la non-scolarisation de ces derniers au sein des écoles communales, des collèges et des lycées.

Un dispositif de scolarisation au sein d'une caserne désaffectée

a été mis en place, conjointement par la préfecture et les services de l'Education nationale, pour des enfants de familles étrangères primo-arrivantes hébergées dans ce lieu dans l'attente de leur orientation vers un centre d'accueil des demandeurs d'asile. Ce dispositif de scolarisation concernait les enfants qui, suite à des tests de positionnement, ne pouvaient être scolarisés immédia-

tement en milieu ordinaire en raison de l'absence de scolarisation antérieure dans leur pays d'origine et de maîtrise de la langue française. Les enfants scolarisés antérieurement ont en revanche été directement affectés au sein des écoles communales. Ce dispositif transitoire était présenté comme provisoire et nécessaire pour leur donner les outils dans l'objectif d'une inclusion future au sein des écoles ordinaires. Le Défenseur des droits, au vu des différents échanges de courriers d'instruction avec le préfet, le maire et le directeur départemental des services de l'Education nationale concernés, poursuit l'instruction de cette situation afin d'évaluer l'intérêt du dispositif au regard de l'objectif d'école inclusive.

Le point sur :

Enfants exilés et réfugiés : la scolarisation dans le bidonville de la lande à Calais

Le Défenseur des droits s'est prononcé à plusieurs reprises sur la question du respect des droits fondamentaux des personnes exilées présentes à Calais et a formulé diverses recommandations⁸⁴.

Au cours de leurs différents déplacements*, le Défenseur des droits et son adjointe, la Défenseure des enfants, ont pu constater que le droit à l'éducation des enfants présents sur le site, qu'ils soient accompagnés ou non, était loin d'être assuré, malgré la grande implication de bénévoles, notamment au sein de l'école associative des dunes. Ils ont donc demandé, dans un rapport du 6 octobre 2015 au Préfet du Pas-de-Calais et au maire de Calais d'assumer les responsabilités

qui leur incombent en vertu de l'obligation scolaire et de veiller à ce que les enfants présents au sein du bidonville de la lande soient scolarisés.

Dans sa décision du 20 avril 2016, le Défenseur des droits a accueilli avec satisfaction l'engagement de la ministre de l'Education nationale de mettre à disposition deux enseignants spécialisés pour assurer a minima l'instruction de ces enfants et lui a demandé d'être tenu informé des mesures concrètes prises en vue d'assurer leur scolarisation effective.

Ce sont finalement trois postes d'enseignants qui ont été prévus, deux enseignants étant en poste depuis fin mai 2016, pour assurer l'instruction des enfants dans deux salles de classes situées au centre Jules Ferry. Une trentaine d'enfants bénéficient de ce dispositif, ce dernier devant être souple et évolutif. La ministre de l'Education nationale a précisé que la situation des enfants résidant sur la lande et souhaitant fréquenter le dispositif d'accueil et d'enseignement pourrait faire l'objet d'un cadrage particulier dans un avenant.



Bien que conscient de l'intérêt d'assurer l'école sur site pour des familles qui ne formulent pas le projet d'une stabilisation en France, le Défenseur des droits a cependant rappelé, dans sa décision du 20 avril 2016, que la scolarisation des enfants doit se faire, dans toute la mesure du possible, au sein des écoles de la République et que les efforts des enseignants et des opérateurs doivent

tendre vers une scolarisation des enfants en milieu ordinaire.

Au regard de ce qui précède et du nombre d'enfants qui ne bénéficie actuellement pas d'un accès effectif à l'éducation, le Défenseur des droits renouvelle l'ensemble de ses recommandations pour rendre effectif ce droit, que les enfants soient accompagnés ou non.

— — — — —

— — — — —



2^{ème} partie

L'égalité des droits dans et par l'école

“

*L'école française est parfaite...
Hélas pour seulement 50 % des élèves*

”

Jean-Paul Delahaye,
inspecteur général honoraire de l'Education nationale

La France répond pour la très grande majorité des enfants à son obligation d'instruction étendue à 16 ans révolus depuis 1959 mais trop de jeunes restent confrontés à l'échec scolaire, quittent l'école sans diplôme et ne reçoivent qu'une éducation limitée. Cette rupture de parcours entrave le droit de l'enfant à l'éducation tel qu'il est garanti par la CIDE et qui doit « *préparer l'enfant à assumer les responsabilités de la vie* ». Au-delà du simple accès à l'enseignement primaire et secondaire pour tous, les Etats parties doivent prendre « *des mesures pour encourager la régularité de la fréquentation scolaire et la réduction des taux d'abandon scolaire* ». Plus globalement, l'Ecole doit être organisée « *sur la base de l'égalité des chances* ».

A ce titre, le Comité des droits de l'enfant de l'ONU a réitéré en 2016 ses recommandations à l'État français de poursuivre et d'accroître ses efforts pour réduire les effets de l'origine sociale des enfants sur leurs résultats scolaires et de redoubler d'efforts pour faire baisser les taux de redoublement et d'abandon. Il l'a invité également à prendre toutes les mesures nécessaires pour garantir le droit de tous les enfants à une éducation intégratrice. Des recommandations qui peinent à faire leur chemin au sein du système éducatif français, en dépit des politiques publiques initiées au cours de ces dernières années.

Comme le souligne le très récent rapport de France stratégie, notre système scolaire a avant tout été organisé pour répondre à un objectif de « *sélection méritocratique des élites* »⁸⁵ : dans la compétition qui répartit les positions sociales hiérarchisées, dans une logique très pyramidale, chacun est censé bénéficier des mêmes chances d'accéder à chaque position, notamment aux positions d'élite. L'Ecole ne semble parfois pas à même de réaliser cette définition limitée de l'égalité des chances pour les enfants des territoires

ultramarins ou ceux qui rencontrent des ruptures dans leurs parcours de vie. Pour les enfants migrants ou les enfants handicapés, nous l'avons vu, la situation est plus critique.

Pour instaurer une véritable égalité des chances, l'École devrait théoriquement différencier, adapter l'action éducative selon les élèves puisqu'ils connaissent, à l'extérieur de l'école, des situations très inégales, parce que les enfants ne se transforment pas en élèves uniformes à l'entrée des établissements. Or, comme nous le verrons, les situations de vulnérabilité dans lesquelles se trouvent certains enfants, de manière passagère ou au contraire continue, se traduisent directement dans les parcours scolaires. Ils sont bien davantage exposés aux risques de ruptures, au point que leurs parcours confinent trop souvent au destin scolaire.

Miroir de la situation de notre société, l'école française se caractérise par de fortes inégalités qui tendent, au fil des années, à s'accroître, venant alors renforcer les inégalités sociales préexistantes, à rebours même des objectifs que la République a fixés à l'école. Ces inégalités viennent fragiliser l'institution elle-même, et en premier lieu le système éducatif public, et la confiance que portent en elle certains enfants, jeunes et leurs parents.

De même, notre système d'éducation ne répond pas à ses objectifs d'inclusion pour les enfants dont les parcours individuels sont marqués par des ruptures de vie qui tendent à les éloigner de l'école. Les parcours scolaires que vivent ainsi les enfants confiés en protection de l'enfance, ceux qui sont en conflit avec la loi ou les enfants hospitalisés sont encore mal accompagnés et la continuité de leur droit à l'éducation n'est pas toujours assurée.

En conséquence, un nombre élevé d'enfants achèvent leur scolarité « *sans avoir acquis les moyens de faire face aux défis auxquels ils seront confrontés au cours de leur vie* »⁸⁶.

Chapitre 1

L'école et les inégalités sociales et territoriales

Si l'enseignement en France s'est considérablement démocratisé depuis quelques décennies, les écarts de réussite et de parcours entre les milieux sociaux n'en demeurent pas moins importants et se sont même creusés depuis les années 2000⁸⁷. Comme le rappelle Stéphane Bonnéry, « *Démocratisation et inégalités ne s'excluent pas. Elles vont de pair. Depuis 150 ans, chaque fois que l'école ou un degré supérieur du système s'est ouvert à une plus large population, les mécanismes de sélection se sont déplacés. Ce n'est pas démocratisation ou inégalités, mais les deux en même temps* »⁸⁸.

L'enquête-test sur les performances des systèmes éducatifs du monde entier publiée tous les trois ans par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) dans le cadre de son programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA), révèle à cet égard que la France bat des records d'injustice.

Sur les 10 dernières années, les résultats de l'enquête mettent en évidence un accroissement des écarts de niveau entre les élèves issus de familles aisées et ceux de familles défavorisées et une augmentation du nombre d'élèves en difficulté. Depuis 2002, le poids de l'origine sociale sur les performances des élèves de 15 ans a augmenté de

33 % et l'école française est aujourd'hui celle où l'origine sociale des enfants influe le plus sur le niveau scolaire. En outre, le système français est encore plus défavorable pour les enfants issus de l'immigration : même à situation sociale égale, ils n'ont pas les mêmes chances puisqu'ils sont « *au moins deux fois plus susceptibles de compter parmi les élèves en difficulté* »⁸⁹. Ces inégalités scolaires liées à l'origine sociale et ethnique des élèves trouvent une traduction spatiale particulière puisque les populations les plus fragiles sont concentrées dans certaines parties du territoire mais également une traduction temporelle : les parcours scolaires sont davantage écourtés et les enfants exposés au décrochage.

La catégorie sociale et l'origine territoriale constituent donc des facteurs déterminants de rupture des parcours scolaires des enfants et des jeunes. Ces facteurs sont particulièrement mis en visibilité dans les mécanismes d'orientation qui interviennent dans les étapes majeures du parcours. Ils contribuent également au décrochage scolaire, qui malgré les dispositifs mis en place, reste un problème majeur de notre système éducatif. Le système éducatif tente de garantir à chacun un parcours complet, de la maternelle à l'enseignement supérieur, mais la continuité des parcours et la réussite de tous connaît de sérieuses limites et contraintes.

I. Le poids de l'origine sociale et du lieu de résidence des élèves

Alors qu'une école inclusive se mesure en particulier dans sa capacité à intégrer et à favoriser l'égalité des chances pour les groupes vulnérables en s'efforçant de développer pleinement le potentiel de chaque individu⁹⁰, les résultats de l'enquête-test de l'OCDE montrent que tous les enfants n'ont pas les mêmes chances de réussite : les enfants issus de familles défavorisées sont trois fois plus susceptibles d'être en échec scolaire que les enfants issus des classes moyennes et supérieures⁹¹. Or, la proportion d'enfants pauvres en France ne cesse de croître depuis 1997. 1,2 million d'enfants vivent dans des familles pauvres, soit un enfant sur dix⁹².

La crise économique et financière a aggravé la précarité caractérisée par « l'absence

d'une ou plusieurs des sécurités, notamment celle de l'emploi, permettant aux personnes et familles d'assumer leurs obligations professionnelles, familiales et sociales, et de jouir de leurs droits fondamentaux »⁹³. Les conditions de vie des familles en situation de précarité ont des incidences considérables sur la scolarisation des enfants, leur entrée dans les apprentissages et leur possibilité de progresser. Deux rapports récents font autorité en la matière : le rapport pour le CESE Une école de la réussite pour tous de Marie-Aleth Grard⁹⁴, vice-présidente d'ATD Quart Monde, ainsi que le rapport Grande pauvreté et réussite scolaire, le choix de la solidarité pour la réussite de tous de Jean-Paul Delahaye, Inspecteur général de l'éducation⁹⁵.



Comment entrer sereinement dans les apprentissages quand on rencontre des difficultés pour se loger, pour se nourrir, pour s'habiller, pour se cultiver ?

Jean-Paul Delahaye,

Grande pauvreté et réussite scolaire : le choix de la solidarité pour la réussite de tous,
Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche,
mai 2015

Les différents acteurs de terrains auditionnés dans le cadre du présent rapport ont également mis en avant l'impact des fragilités, parfois cumulées, des familles sur la scolarité des enfants. Néanmoins, comme le souligne Jean-Paul Delahaye, mettre l'accent sur l'origine sociale et les difficultés rencontrées par

les familles défavorisées ne doit pas conduire à en faire le « cadre explicatif » unique de l'échec scolaire des élèves les plus démunis et à exonérer l'école de ses propres responsabilités. Il serait en effet abusif de conclure que les enfants issus des classes populaires sont dans l'incapacité de réussir leur scola-

rité compte tenu d'un prétendu « handicap socio-culturel » et que l'école n'y peut rien⁹⁶.

En effet, face aux inégalités de réussite scolaire induites par l'origine sociale et territoriale des élèves, à la ségrégation scolaire et aux ressources inégales, la question qui est

posée à l'école est bien celle de sa capacité à réduire les déterminismes sociaux et « la reproduction sociale » qui frappe tous les niveaux d'enseignement, du préscolaire au supérieur⁹⁷.

A. Des inégalités de réussite entre académies

Dans son référé de 2012, la Cour des comptes établit que « *le pourcentage d'élèves n'ayant pas atteint des acquis suffisants lors des évaluations de français en CE1 est deux fois plus élevé dans les académies de Créteil ou de Rouen que dans celles de Rennes ou de Clermont Ferrand et que le taux de réussite au bac dans l'académie de Créteil est inférieur de plus de douze points à celui de l'académie de Nantes* »⁹⁸. Ces écarts de réussite scolaire entre académies s'expliquent par la concentration de populations favorisées ou défavorisées dans certains territoires. En effet, c'est dans les académies de Créteil et de Rouen que le niveau social est le plus faible. Comme le relève l'atlas académique des risques sociaux d'échec scolaire de 2014 dans l'académie de Créteil, le département de Seine Saint Denis se distingue par ses difficultés sociales car « *un canton sur deux de ce département relève du type 'cumul de fragilités économique, familiale, culturelle en milieu urbain'* ». Ce département concentre un grand nombre de chômeurs, de non diplômés, de familles monoparentales et de ménages habitant en logements sociaux. A l'inverse, les cantons de l'académie de Rennes se singularisent plutôt par des caractères économiques et sociaux favorables et aucun ne présente ce cumul de fragilités⁹⁹.

Cette école à deux vitesses, dès le niveau de la primaire, est confirmée par une étude de la Direction de l'évaluation, de la prospective

et de la performance conduite en novembre 2015 auprès d'un très large échantillon d'élèves représentatif de chacune des académies (160 000 élèves de sixième)¹⁰⁰. Les niveaux de performance sont contrastés selon les académies et le niveau social moyen de leurs habitants. Ainsi, l'académie de Paris, qui connaît le niveau social moyen le plus élevé de toutes les académies affiche le score le plus élevé en compétence 1 du socle commun¹⁰¹ alors que les DOM ou les académies du Nord, avec un niveau social moyen peu élevé, affichent de plus faibles performances¹⁰².

La part des élèves maîtrisant la compétence 1 atteint près de 90 % à Paris alors qu'elle ne dépasse pas 75 % dans les DOM : Guyane (40,5 %), La Réunion (67,9 %), Guadeloupe (69,1 %). Comme le souligne le groupe « Outre-mer » du Conseil économique, social et environnemental, dans son rapport sur les inégalités à l'école, « *cette situation n'est pas due au fait que les petits ultramarins ne sont pas aussi doués ou aussi travailleurs que les autres, mais à un ensemble de causes qui font que les difficultés et les inégalités rencontrées à l'école en outre-mer ne peuvent s'expliquer que si elles sont replacées dans un contexte plus global, à la fois économique, social et culturel* »¹⁰³. Il faut souligner combien les enfants ultramarins cumulent les fragilités : ils sont plus nombreux à avoir un parent au chômage (entre 23 % et 27,8 %

contre 9,2 % en moyenne nationale), à vivre dans un foyer monoparental (plus de 40 % contre 18,5 % en moyenne nationale), à vivre dans un logement surpeuplé (plus de 40 % contre 12,5 %, avec 62 % pour la Réunion

et la Guyane). Enfin, c'est en Guyane et à la Réunion que la part d'enfants appartenant à des populations dites « défavorisées » est la plus élevée de France : respectivement 59 % et 50 %¹⁰⁴.

B. De la ségrégation résidentielle à la ségrégation scolaire

Outre les différences entre académies, des disparités de réussite s'observent également entre établissements relevant d'une même académie, reflétant la fine ségrégation territoriale et scolaire des élèves. La carte scolaire et la sectorisation mises en place en 1963 dans l'objectif de gérer les flux croissants des élèves et de garantir une bonne répartition géographique des établissements et des élèves, ont eu pour conséquence de refléter les divisions spatiales selon l'origine sociale des habitants puisque l'affectation d'un élève dans un collège ou un lycée dépend de son lieu de résidence. Or, si les disparités socio-économiques s'inscrivent depuis longtemps dans l'espace, cette polarisation sociale de l'espace s'est accentuée ces dernières décennies¹⁰⁵.

A la rentrée 2013, sur les près de 5,5 millions d'élèves du secondaire de métropole, plus de 460 000 résident dans un quartier prioritaire et ces élèves se concentrent dans un nombre limité d'établissements¹⁰⁶ : un peu plus de 1 000 établissements (785 collèges et 279 lycées) sur près de 11 000 établissements, comprennent plus de 25 % d'élèves résidant en quartiers prioritaires. Dans les collèges publics comprenant plus de 25 % d'élèves de quartiers prioritaires, la part des élèves de 6^{ème} dont les parents appartiennent à une classe défavorisée représente plus de 60 % des effectifs (contre moins de 40 % dans les établissements de moins de 10 % d'élèves de quartiers prioritaires).

Les populations les plus fragiles socialement et économiquement se retrouvent donc concentrées sur les mêmes territoires et dans les mêmes écoles.

Cette ségrégation scolaire est en outre renforcée par les stratégies résidentielles des familles très attachées à la sectorisation scolaire et par les stratégies de contournement de la carte scolaire de nombreux parents. Derrière la faiblesse de la mixité sociale affichée par les établissements scolaires se niche le développement d'une école à deux vitesses. Les différents rapports de l'ONZUS montrent en effet que les élèves des quartiers « politique de la ville » ont, en moyenne, des résultats scolaires moins favorables que ceux du reste du territoire national et des orientations scolaires différentes. Une plus grande mixité permettrait d'augmenter la performance des élèves et de pallier les inégalités sociales de réussite scolaire. A ce titre, Marie Duru-Bellat signale à partir des recherches françaises disponibles, que « *si l'on prend en compte les acquis scolaires de toute une classe d'âge, ce sont les classes hétérogènes qui s'avèrent les plus 'productives', maximisant les progrès des plus faibles sans obérer proportionnellement les progrès des plus forts* »¹⁰⁷. Cette analyse est également partagée par Christian Monseur et Marcel Crahay qui ont exploité les données de l'OCDE sur l'évaluation PISA de 2006 relative aux compétences en sciences des élèves : les élèves ont une

performance supérieure à celle que l'on attend d'eux lorsqu'ils fréquentent des écoles favorisées ; lorsque les élèves fréquentent des écoles « socialement mixtes », cette situation est « toujours favorable » pour les élèves défavorisés¹⁰⁸. L'effet de la compo-

sition sociale n'est pas linéaire mais, comme l'affirme le Conseil national d'évaluation du système scolaire (CNESCO), « *Étudier dans une école très ségréguée pour ce qui est du statut socioéconomique constitue un désavantage pour un élève* »¹⁰⁹.



S'il n'y avait pas de discriminations, la société serait meilleure. Je pense qu'on est tous les mêmes. Peut-être pas la même couleur ou les mêmes idées, mais on est tous les mêmes. Tout le monde doit recevoir une bonne éducation. L'égalité dans l'éducation est importante car ça donne à tout le monde l'occasion de devenir quelqu'un, de communiquer avec les autres.

Olivier, 18 ans,

Propos recueillis dans le cadre du projet "Parlons Jeunes"

Des expériences d'assouplissement de la carte scolaire ont été mises en œuvre à plusieurs reprises et notamment en 2007 afin de « *favoriser l'égalité des chances et améliorer sensiblement la diversité sociale dans les collèges et les lycées* » en permettant aux familles de choisir l'établissement de leur enfant, sur autorisation du DASEN et dans la limite de la capacité d'accueil de l'établissement souhaité¹¹⁰. Lorsque les demandes de dérogation excèdent les possibilités d'accueil, le DASEN accorde les dérogations, après avis de la commission d'affectation, selon l'ordre de priorité arrêté¹¹¹. Depuis quelques années, de nombreux rapports et études convergent pour souligner les résultats limités, voire négatifs de ce dispositif sur la mixité sociale¹¹². Ce sont les familles les mieux informées, généralement plus aisées, qui se sont appropriées la réforme et qui ont le plus profité des possibilités de dérogations afin d'éviter que leurs enfants n'aillent dans l'établissement de secteur considéré comme peu attractif, surtout s'il relève de l'éducation prioritaire¹¹³. L'assouplissement de la carte scolaire a ainsi contribué depuis 2007 à amplifier l'évitement

de certains collèges classés en éducation prioritaire comme le confirment les études financées par la DEPP, le CGET et le Défenseur des droits : les demandes de dérogation à l'entrée en sixième sont plus élevées dans les collèges de l'éducation prioritaire que dans l'ensemble des collèges publics de France métropolitaine mais moins de 5 % des demandes proviennent d'élèves boursiers¹¹⁴.

Ces stratégies d'évitement, qu'on observe dorénavant également pour le primaire, sont notamment rendues possibles grâce au jeu des options rares et sélectives. Or, ce sont souvent dans les quartiers les plus favorisés que les établissements proposent des options telles que l'apprentissage d'une langue rare (chinois, japonais, russe) ou des classes spécialisées en musique ou danse qui requièrent l'admission préalable au conservatoire. La situation dans un département comme celui des Hauts-de-Seine est significative : l'offre scolaire la plus riche et la plus diversifiée se concentre dans les collèges et lycées situés dans les communes à forte présence de catégories supérieures telles Neuilly, Sceaux, Rueil-Mal-

maison, Boulogne-Billancourt, Saint-Cloud alors que le nord du département, nettement plus populaire (Gennevilliers, Villeneuve-La Garenne, Colombes, Nanterre, Clichy), est quasiment vierge de toutes options rares¹¹⁵. Dans cette concurrence, l'enseignement privé occupe de nouvelles niches et semble bénéficier de la réforme puisque le choix d'un collège privé est un des moyens qui permettent aux parents d'éviter la scolarisation de leur enfant dans le collège de secteur, notamment lorsqu'une dérogation a été refusée.

Ainsi, ces réformes successives n'ont fait qu'accroître les phénomènes de disparités de l'offre éducative, et de ghettoïsation de certains établissements. Elles n'ont pas freiné l'émergence d'un véritable « marché scolaire » peu propice à la réalisation de l'égalité des chances des enfants. A cet égard, la procédure d'affectation automatisée des élèves (Affelnet) pour le lycée, généralisée au même moment que l'assouplissement de la carte scolaire, ne semble pas constituer un outil pleinement efficace pour lutter contre la ségrégation scolaire. Si Gabrielle Fack, Julien Grenet et Asma Benhenda considèrent que le barème d'affectation mis en place dans l'académie de Paris, et notamment le bonus « boursier », contribue fortement à la mixité sociale des lycées publics de la capitale¹¹⁶, d'autres chercheurs, à l'instar du sociologue Choukri Ben Ayed, nuancent sensiblement cette affirmation. La mixité sociale, si elle est avérée, serait le fait d'élèves de milieux populaires dont les résultats scolaires sont élevés. Dès lors, Affelnet ne constitue pas « *un instrument de 'discrimination positive' mais plutôt d'opérationnalisation de la méritocratie scolaire. L'usage de la terminologie de mixité scolaire sociale peut ainsi paraître discutable puisqu'il s'agit dans ce cas de mixité soigneusement contrôlée et choisie, de mixité de bon élèves* »¹¹⁷. Aussi, Choukri Ben Ayed relève que la modification de la composition sociale des établissements parisiens constatée dans l'étude publiée en

2014 s'explique par une offre d'établissements abondante dans la capitale alors que dans la plupart des secteurs scolaires où l'offre est moins dense, les demandes ne peuvent se concentrer que sur un nombre très faible d'établissements dits attractifs. Il convient de rappeler que si les capacités d'accueil de l'établissement souhaité sont atteintes, la sélection des candidatures est renvoyée à une commission d'affectation plutôt défavorable aux élèves de milieux populaires comme l'observent Marco Oberti, Edmond Préteceille et Clément Rivière qui n'hésitent pas à partir de leur étude, financée par le Défenseur des droits, à évoquer le schème des discriminations¹¹⁸.

Par ailleurs, Affelnet repose sur les choix des élèves et de leur famille ; or, le manque d'information et l'autocensure des familles et des jeunes des milieux populaires constituent un terreau pour le développement des inégalités : les demandes de première affectation dans les établissements du haut des hiérarchies scolaires sont très massivement le fait des familles appartenant à des milieux sociaux aisés¹¹⁹.

Au vu de ces éléments, le Défenseur des droits est d'avis que la manière dont sont actuellement affectés les élèves doit être repensée pour agir de manière effective sur la mixité sociale des établissements. En ce sens, le Défenseur des droits salue la volonté du ministère de l'Education nationale de développer un nouveau mode d'affectation des élèves et sera attentif aux premiers résultats de l'expérimentation lancée à la rentrée 2016.

Il est important enfin de relever que ces mécanismes de ségrégation peuvent exister au sein d'un même établissement. En effet, le choix des options permet de maintenir séparées certaines catégories d'enfants dans l'établissement scolaire tout en conservant, potentiellement, une certaine mixité sociale. Les classes proposant latin et langues vivantes, fréquentées par les élèves

issus des catégories socio-professionnelles supérieures et les bons élèves, sont, à ce titre, les principaux outils de ségrégation scolaire intra-établissement¹²⁰. Cette pratique est caractérisée comme un « *deal collectif où l'on échange le maintien dans l'établis-*

ment des enfants contre l'organisation de classes de niveau homogène »¹²¹.

Ces inégalités sont durement ressenties par les élèves, nourrissant un sentiment d'injustice et de rejet de l'institution scolaire plus ou moins prononcé.



Les États parties doivent éviter des niveaux de concentration élevés d'enfants à risque dans des écoles ou des classes spécifiques.

Extrait de l'article 4 de la déclaration sur « *l'égalité des chances pour tous les enfants dans l'éducation* » des membres du réseau européen des ombudsmans pour enfants (ENOC)

C. Des inégalités de ressources entre territoires

La France investit-elle autant pour l'éducation et donc pour l'avenir de chaque enfant? En tout état de cause, elle ne semble pas répartir cet investissement de manière juste. Comme le démontre la Cour des comptes en juillet 2012, il existe des disparités entre les dotations de l'Etat aux différentes académies sans qu'il y ait de corrélation entre les moyens mis à disposition et les difficultés des élèves¹²².

Les établissements relevant de l'éducation prioritaire, et donc censément mieux dotés, sont principalement composés de nouveaux enseignants alors que c'est justement dans les zones les plus défavorisées que l'expérience pédagogique des enseignants de carrière serait pertinente¹²³. C'est notamment ce que démontre le rapport de la Cour des comptes de mai 2013 qui établit que « *chaque année, les affectations sur des postes en établissement difficile et de*

remplaçant constituent près de 65 % des affectations des enseignants débutants dans le second degré public, contre 32 % environ pour les autres enseignants »¹²⁴. Du fait du système de points qui prend surtout en compte l'ancienneté, les mutations dans les établissements les plus attractifs bénéficient aux enseignants expérimentés, ceux présents dans les zones les plus difficiles sont jeunes, inexpérimentés et donc peu préparés à enseigner devant un public qui cumule les fragilités et moins bien rémunérés.

En outre, les conditions difficiles d'enseignement dans les établissements relevant de l'éducation prioritaire favorisent un turnover important des néo-titulaires. L'enquête « *Où fait-il bon enseigner* » met en évidence que les enseignants préfèrent travailler dans un collège du secteur privé plutôt que dans un collège public, surtout lorsque celui-ci relève de l'éducation prioritaire¹²⁵. Ainsi, « *la*

durée de poste moyenne est de deux ans et demi inférieure dans les établissements ECLAIR et réseaux de réussite scolaire (RRS) à ce qu'elle est dans les établissements ordinaires »¹²⁶. Pourtant, la mise en place d'une équipe pédagogique pérenne serait bénéfique aux élèves comme aux enseignants. Elle est même indispensable pour bâtir de véritables projets pédagogiques collectifs, s'inscrire durablement dans son environnement local, établir des liens de confiance avec les familles et construire ainsi une école réellement inclusive. Par ailleurs, la présence d'enseignants chevronnés dans les établissements difficiles bénéficierait également aux jeunes professeurs en ce qu'ils pourraient s'appuyer sur leur expérience.

Enfin, les difficultés de ces territoires et établissements ont pour conséquence de laisser vacants de nombreux postes, faute de candidats, notamment dans l'académie de Créteil et plus particulièrement en Seine Saint Denis. Le ministère de l'Education nationale a signalé au Défenseur des droits qu'à l'issue des opérations du mouvement 2014, le nombre de postes non pourvus à Saint-Denis s'élevait à 64, dont 45 postes en classe et 19 postes de remplaçants¹²⁷. Cela va de pair avec un nombre record d'enseignants contractuels (recrutés hors concours et sans aucune réelle formation) dans ce département (353) qui représentent à eux seuls plus de la moitié des contractuels comptabilisés au niveau de la France métropolitaine. En juin 2015, ces effectifs avaient encore fortement augmenté. Si 83 % de ces enseignants contractuels de la Seine-Saint-Denis avaient un niveau supérieur à un master 1,17 % ne dépassaient pas le niveau de licence 3.

Lors de la rentrée scolaire 2014,

des centaines d'enfants des établissements de Seine-Saint-Denis n'avaient pas d'enseignants ou se sont retrouvés face à des enseignants contractuels qui n'avaient reçu aucune formation. Face à cette situation alarmante, plusieurs parents d'élèves ont constitué le Collectif des Bonnets d'ânes et ont saisi le Défenseur des droits.

Après examen des faits, le Défenseur des droits a caractérisé l'existence d'une rupture du principe d'égalité des usagers devant le service public, reconnu constitutionnellement. En conséquence, il a notamment été recommandé au ministère de l'Education nationale d'évaluer les besoins dans cette académie « de poursuivre le mouvement de rééquilibrage concernant l'ancienneté des enseignants [...] et de prendre les dispositions leur permettant de rester durablement attachés aux établissements dans lesquels ils sont affectés », démontrant ainsi une volonté de lutter contre le cumul des inégalités sociales et territoriales.

Afin de répondre aux difficultés rencontrées dans le département de la Seine-Saint-Denis, le ministère de l'Education nationale a présenté le 19 novembre 2014 le plan triennal d'action « 9 mesures pour les écoles de Seine-Saint-Denis ». S'étendant jusqu'en 2017, le plan prévoit une série de mesures en matière de création d'emplois, d'affectation des enseignants titulaires, d'accroissement des réseaux d'éducation prioritaire, d'accompagnement et de formation des enseignants contractuels et enfin, d'amélioration de l'organisation administrative de l'académie de Créteil. Tout en relevant les efforts engagés par le ministère de l'Education nationale en termes de renforcement des moyens d'enseignement

de ressources humaines et de révision des procédures, le Défenseur des Droits continue de s'interroger sur le caractère suffisant des moyens déployés pour rendre effectifs, dans la ville de Saint-Denis, l'ensemble des objectifs relatifs à la présence d'enseignants dans toutes les classes, l'absorption de la croissance démographique et ceux de l'éducation prioritaire.

En effet, le Défenseur des droits a de nouveau été saisi par les réclamants, réunis au sein du collectif du « ministère des bonnets d'âne », qui indiquent que des difficultés de remplacement des enseignants absents se sont à nouveau manifestées au cours de l'année 2015/2016. Les nombreux témoignages adressés au Défenseur des droits, concernant principalement des écoles de la commune de Saint-Denis mais aussi d'autres établissements du département, font état de problèmes récurrents et persistants de succession de remplaçants

devant les élèves sur plusieurs semaines ou d'absence de remplacement des enseignants. Outre la perte d'heures de cours, cette situation entraîne la répartition des élèves dans les classes dont les enseignants sont présents, avec pour effet de surcharger les classes, de rendre plus difficiles les conditions de travail des enseignants et de favoriser l'échec scolaire des enfants qui relèvent de territoires déjà défavorisés.

Cette situation porte donc atteinte au droit de l'enfant à l'éducation garanti par la CIDE et l'Etat doit en faire plus pour respecter ses obligations en matière de recrutement et de gestion du personnel, d'une part, et une juste répartition des moyens afin d'assurer en particulier l'égalité d'accès au service public, d'autre part¹²⁸.

[Décision MSP-2015-262 du 9 novembre 2015 relative aux difficultés rencontrées par des élèves de la commune de Seine-Saint-Denis à la rentrée scolaire 2014](#)

Recommandation 18

Le Défenseur des droits recommande au ministère de l'Education nationale de dresser un bilan des besoins des écoles du département de la Seine-Saint-Denis, de continuer à mobiliser les ressources nécessaires en vue de pouvoir atteindre l'ensemble des objectifs fixés au titre de l'éducation prioritaire. Il recommande également au ministère de l'Education nationale de poursuivre le mouvement de rééquilibrage concernant l'ancienneté des enseignants au sein des écoles de la commune de Saint-Denis et de prendre les dispositions leur permettant de rester durablement attachés aux établissements dans lesquels ils sont affectés.

Si ce constat illustre une rupture du principe d'égalité dans le système éducatif français, cette situation ne doit pas masquer les réussites individuelles. Fort heureusement, de nombreux enfants issus de familles défavorisées et résidant dans des quartiers populaires parviennent à réussir leur scolarité brillamment malgré les obstacles et les carences de l'institution scolaire. L'origine sociale peut être un facteur de motivation qui

pousse l'élève à se dépasser et à dépasser les préjugés pour réussir sa scolarité, pour peu que le climat scolaire soit bienveillant et que l'enfant puisse se sentir suffisamment soutenu, en confiance et valorisé par ses enseignants.

Cette influence des interactions élèves/enseignant sur la motivation des élèves a été ainsi notamment démontrée dans une étude financée par le Défenseur des droits¹²⁹.

De manière plus globale, la loi n° 2013-595 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République du 8 juillet 2013 a redéfini les principes fondamentaux sur lesquels doit s'appuyer désormais le service public de l'éducation *« conçu et organisé en fonction des élèves et des étudiants. Il contribue à l'égalité des chances et à lutter contre les inégalités sociales et territoriales en matière de réussite scolaire et éducative. Il reconnaît que tous les enfants partagent la capacité d'apprendre et de progresser. Il veille à l'inclusion scolaire de tous les enfants, sans aucune distinction. Il veille également à la mixité sociale des publics scolarisés au sein des établissements d'enseignement. Pour garantir la réussite de tous, l'école se construit avec la participation des parents, quelle que soit leur origine sociale. Elle s'enrichit et se conforte par le dialogue et la coopération entre tous les acteurs de la communauté éducative »*.

Dans ce cadre, la refonte de l'éducation prioritaire, préfigurée à la rentrée 2014 et pleinement mise en œuvre depuis la rentrée 2015, s'inscrit dans l'objectif de corriger l'impact des inégalités sociales et économiques sur la réussite scolaire. Cet objectif doit se traduire très concrètement par une réduction à moins de 10 % des écarts entre les élèves scolarisés en éducation prioritaire et ceux scolarisés hors éducation prioritaire dans la maîtrise des compétences de base en français et en mathématiques sans que les résultats globaux ne baissent.

Pour cela, un ensemble de 14 mesures-clés ont été définies autour de trois axes : 1) des élèves accompagnés dans leurs apprentissages et dans la construction de leur parcours scolaire ; 2) des équipes éducatives formées, stables et soutenues ; 3) un cadre propice aux apprentissages.

Relevons que ce plan est issu d'importants travaux sur la refondation de l'éducation prioritaire, conduits durant l'année 2013 dans le cadre d'une démarche d'évaluation des politiques publiques mais que les délais rapportés aux objectifs restent flous¹³⁰. A cet égard, le diagnostic dresse un bilan de l'Education prioritaire globalement plutôt décevant même s'il est difficile d'évaluer ce qui se serait passé sur la même période hors politique d'éducation prioritaire.

Le ministère de l'Education nationale a également entrepris une réforme de l'allocation des moyens pour toutes les écoles et tous les collèges afin de réduire les inégalités territoriales et donner plus de moyens aux départements et aux territoires infra-départementaux qui en ont le plus besoin. Le nouveau modèle de répartition déployé depuis la rentrée 2015, qui ne se limite plus au critère démographique, vise à tenir compte des caractéristiques sociales et territoriales constatées au niveau des communes et à les agréger au niveau départemental et académique, traduisant ainsi l'hétérogénéité des situations locales et autorisant un réglage plus fin de l'allocation de moyens.

Recommandation 19

Le Défenseur des droits recommande au gouvernement de poursuivre sa réforme de l'éducation et d'évaluer cette politique publique afin d'atteindre les objectifs énoncés à l'article L. 111-1 du code de l'éducation.



Le point sur :

Numérique et techniques de l'information et la communication (TICE), facteurs d'égalité : la situation des territoires ruraux

La politique menée dans le domaine du numérique à l'école illustre également la volonté de mobiliser cet outil pour renforcer l'égalité entre élèves.

Le développement d'outils numériques intégrés au fonctionnement des institutions scolaires répond à l'avancée spectaculaire d'Internet qui fait de la maîtrise de ces outils une compétence incontournable pour accéder à ses droits, réussir scolairement et professionnellement. Il représente également un facteur important de lutte contre les inégalités entre les élèves. Ces outils favorisent en effet les liens entre les établissements, les familles et les élèves, quels que soient la mobilité ou l'éloignement géographique des élèves ou des familles.

Dans les territoires ruraux, l'accès au numérique peut ainsi permettre la mise en relation des classes isolées, à travers des dispositifs de visio-conférence ou des espaces numériques partagés, ce qui permet de réinscrire leurs élèves dans des communautés scolaires plus larges¹³¹. Cependant la réussite de ces dispositifs est conditionnée d'une part, à l'accès matériel aux outils du numérique et d'autre part, à leur maîtrise et utilisation effectives¹³².

Le territoire français demeure caractérisé par des inégalités en termes de connexion internet. Si les programmes « France Très Haut Débit » et « Ecoles connectées » visent une couverture exhaustive du territoire d'ici à 2020 et l'amélioration de la qualité de l'accès à internet dans toutes les écoles, des inégalités persistent entre établissements qu'il s'agisse de la vitesse de connexion ou du matériel à disposition¹³³. Par ailleurs, l'accessibilité matérielle des outils numériques ne garantit pas leur utilisation, et leur appropriation par les équipes pédagogiques et par les élèves, variables d'un établissement à l'autre¹³⁴. En ce qui concerne le cahier de texte numérique, obligatoire depuis 2010¹³⁵, qui devrait justement permettre aux élèves notamment hospitalisés de maintenir des liens avec leur classe, l'association L'Ecole à l'hôpital soulignait en juillet 2016 que : « ça ne marche pas ou exceptionnellement. Il n'est que peu rempli. Il n'y a pas d'automa-

tisme concernant la transcription des informations de la part des enseignants. De plus, c'est un outil peu connu et il faut un code pour y accéder¹³⁶».

Afin de permettre à ces différents outils d'avoir un impact réel sur les inégalités entre les élèves et de limiter les ruptures de parcours scolaires, des efforts d'équipement à destination de l'ensemble des établissements, mais surtout de formation des enseignants apparaissent nécessaires pour une pleine appropriation de ces outils par tous. Des politiques publiques ont été lancées en ce sens, à l'instar du plan Numérique pour

l'éducation, annoncé en mai 2015. Il vise un quart des collèges et 1 800 écoles, répartis sur l'ensemble du territoire et évalués comme prioritaires, et semble favoriser l'uniformisation des pratiques : outre la mise à disposition de ressources pédagogiques, ce programme vise notamment la formation des enseignants et l'équipement mobile des élèves et des enseignants en partenariat avec les collectivités territoriales. Son extension à l'ensemble des institutions scolaires pourrait contribuer à réduire les inégalités entre régions, entre établissements, voire entre classes.

Une attention particulière doit être apportée à la situation en Outre-Mer qui appelle une réelle mobilisation des pouvoirs publics et des investissements importants pour respecter le droit à l'éducation des enfants ultramarins, dont les difficultés socio-économiques ont déjà été décrites. Les départements d'Outre-Mer sont marqués par une sous-représentation d'enseignants titulaires, des dépenses par collégiens faibles et une part importante prise par l'éducation prioritaire. La population lycéenne y est plus faible qu'ailleurs, de même que le nombre d'apprentis. Le corps enseignant, en grande partie originaire de métropole n'est pas stabilisé localement et se trouve souvent confronté à de grandes difficultés sur le terrain, en particulier en Guyane où la plupart des élèves étrangers, en forte proportion dans la population scolaire, ont un accès difficile au français¹³⁷.

En outre, l'importante croissance démographique en Guyane et à Mayotte, et par conséquence de l'effectif scolaire, a entraîné un manque d'infrastructures¹³⁸. Aussi un système de rotation a été instauré à Mayotte : alors que certains élèves vont à l'école le matin, d'autres se rendent en classe

l'après-midi. Pour autant, la mobilisation des responsables locaux de l'Education nationale est à souligner, ainsi que les efforts faits pour permettre aux enfants de bénéficier de « collations », et aux parents d'être accueillis et accompagnés au sein des établissements scolaires. Le Défenseur des droits, à l'instar du Comité international sur les droits économiques, sociaux et culturels¹³⁹, s'inquiète du nombre élevé d'enfants qui n'ont jamais fréquenté l'école et du taux élevé de décrochage scolaire à Mayotte.

En Guyane, où la plupart des communes dites de l'intérieur ne sont pas accessibles par voie terrestre et où le défaut d'établissements scolaires de proximité est majeur, les enfants des communes isolées préfèrent redoubler voire abandonner leur scolarité plutôt que de quitter le cadre familial dès l'âge de 10 ans. En effet, faute d'internats, qui lorsqu'ils existent sont vétustes ou fermés pendant les week-end, les enfants seraient hébergés dans des familles où la qualité de l'accueil reste à prouver. L'échec scolaire massif des enfants des communes isolées de Guyane explique en partie le taux de suicide 20 fois plus élevé qu'en métropole. **

** Compte-rendu de mission sur l'égal accès aux droits et aux services publics en Guyane du Défenseur des droits, janvier 2015 (Yvette Mathieu, chargée de mission auprès de Jacques TOUBON) ; constats relevés également au cours du déplacement du Défenseur des droits en Guyane courant octobre 2016.

Les conditions dans lesquelles se déroule l'enseignement, d'une manière générale, sont donc encore plus problématiques qu'en métropole et le Défenseur des droits ne peut que déplorer les difficultés dans l'exercice du droit à l'éducation, constatées dans les saisines qu'il reçoit ou observées lors de ses déplacements en Outre-Mer¹⁴⁰. De fait, il convient de poser la question de la pertinence d'une politique publique de l'éducation spécifique dotée de moyens adéquats à Mayotte et en Guyane.

En janvier et février 2016,

le Défenseur des droits a pris connaissance de la situation de familles et d'enfants d'origine comorienne expulsés très violemment de leurs villages dépendant de la commune de Chirongui à Mayotte. Ces expulsions étaient menées par des collectifs d'habitants se plaignant d'une forte pression migratoire et d'une grande insécurité.

Le Défenseur des droits a immédiatement exprimé ses plus vives inquiétudes et a demandé que l'ensemble des acteurs (département, Etat et institutions européennes) prenne ses responsabilités et mette en place des solutions pérennes dans le respect des droits et libertés fondamentales. Il a également exhorté au calme et à la retenue l'ensemble des mahorais et rappelé que les solutions devaient s'inscrire dans le cadre des principes fondamentaux et des lois de la République. En outre, le Défenseur des droits a décidé de mener une enquête indépendante pour vérifier les conditions dans lesquelles ces expulsions s'étaient déroulées.

Par suite, il a en effet observé que les expulsions avaient eu pour conséquence immédiate la déscolarisation d'une centaine d'enfants, ce qui est contraire aux droits et aux principes de la Convention internationale des droits de l'enfant. Une action est actuellement en cours concernant les actions engagées par les autorités compétentes (rectorat, préfecture, procureur de la République) pour re-scolariser ces enfants.

Recommandation 20

Le Défenseur des droits recommande au gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires pour lever les barrières à l'accès à l'éducation en Outre-Mer, notamment par le renforcement des investissements pour développer la scolarisation précoce, et rendre ce droit pleinement effectif en augmentant, autant que possible, l'offre d'enseignement dispensé dans des lieux raisonnablement accessibles, en prenant en charge le transport des élèves, et en développant les structures de soutien et d'accueil des enfants qui quittent leur village pour continuer leurs études.



II. L'orientation scolaire comme mécanisme d'exclusion

Les inégalités sociales et territoriales exposées plus haut se traduisent dans les parcours scolaires et prennent une importance considérable lors de la procédure d'orientation. Le droit à l'école connaît des bifurcations, des voies de garage et des filières d'excellence et le chemin pris par chaque élève dans le cadre du système d'orientation reste éminemment déterminé par ses origines.

Dès la maternelle, des difficultés d'apprentissage majeures sont constatées chez certains enfants. Ces difficultés sont le produit de la différenciation passive liée au milieu socio-culturel des familles, et au déficit des liens sociaux qui découle directement de leurs situations de précarité économique. Elles sont aussi le fruit des représentations et préjugés qui persistent, concernant particulièrement l'origine sociale, l'origine « ethno- raciale » ou encore le sexe des enfants, ce qui souligne la nécessité d'accompagner les enseignants et l'ensemble de la communauté éducative aux fins de s'interroger et faire évoluer leurs pratiques¹⁴¹.

Les orientations dans le secondaire qui constituent des étapes clés du parcours scolaire sont non seulement concernées par ces mêmes préjugés et discriminations systémiques mais viennent leur donner une visibilité particulière.

De multiples paramètres jouent un rôle déterminant sur l'orientation. En premier lieu bien sûr, les résultats scolaires, eux-mêmes corrélés aux données sociales et territoriales. En fin de troisième, les élèves en difficultés sont écartés de la seconde générale et technologique sans qu'on ait

toujours cherché à détecter leurs aptitudes et appétences pour réussir dans des apprentissages propres à la voie professionnelle, ce qui pose question notamment au regard du respect de la parole de l'enfant et de son droit à exprimer librement son opinion sur toute question l'intéressant garanti par la CIDE¹⁴².

Outre les résultats, l'origine sociale et le niveau de qualification des parents constituent des facteurs déterminants de l'orientation, en particulier lorsque les résultats scolaires sont moyens ou faibles¹⁴³. Alors que les familles d'origine modeste vont s'autocensurer dans la formulation de leurs vœux, les familles socio-culturellement plus favorisées vont privilégier certaines orientations et chercher à éviter la voie professionnelle, particulièrement stigmatisée en France, même avec de faibles résultats scolaires. Ainsi, le milieu social reste un marqueur fort des vœux d'orientation émis par les familles et « *ces disparités sont d'autant plus fortes que le conseil de classe n'intervient pas pour corriger à la hausse les vœux d'orientation des élèves originaires de milieux populaires dont le niveau scolaire permettrait d'accéder à un cursus scolaire plus ouvert* »¹⁴⁴. Les inégalités sociales qui se traduisent dans les vœux d'orientation des enfants s'en trouvent alors entérinées.

Les représentations et stéréotypes, en particulier liés à l'origine sociale et au sexe de l'élève, demeurent également très prégnants dans les prises de décisions des professeurs qui constituent une pièce maîtresse du processus d'orientation comme l'ont montré de nombreuses recherches en sociologie¹⁴⁵ mais aussi en psychologie sociale¹⁴⁶. A niveau



scolaire égal, les professeurs ont tendance à orienter plus facilement les élèves de milieu favorisé en seconde générale et les élèves de milieu défavorisé en seconde professionnelle. Au final, l'origine sociale et l'orientation dans des classes spécialisées sont fortement corrélées. Une récente note d'information de la Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) du ministère de l'Éducation nationale indiquait que, parmi les enfants affectés dans des classes spécialisées pour des troubles intellectuels et cognitifs, 6 % étaient issus de milieu social favorisé, contre 60 % d'un milieu très défavorisé.

S'agissant de la division sexuée de l'orientation, les statistiques officielles du ministère de l'Éducation nationale montrent que d'importantes différences dans les choix d'orientation persistent selon le sexe. Malgré une meilleure réussite scolaire¹⁴⁷, les filles se dirigent moins vers les filières les plus sélectives et les plus valorisées telles que les filières scientifiques et techniques dans le droit fil des stéréotypes de genre. Lorsque les élèves s'orientent vers la voie professionnelle à l'issue de la classe de troisième, le domaine de la production est davantage investi par les garçons alors que celui des services est davantage investi par les filles¹⁴⁸. Ainsi, à l'issue de la classe de troisième, le Commissariat général à la stratégie et à la prospective relève que plus de 20 % des jeunes, garçons et filles, se

retrouvent dans des formations non mixtes, c'est-à-dire des formations fréquentées par moins de 30 % de jeunes de l'autre sexe¹⁴⁹. Il faut souligner que cela concerne particulièrement les classes populaires, du fait d'une surreprésentation des enfants d'ouvriers, d'employés et d'inactifs dans l'enseignement professionnel.

Les différences d'orientation se poursuivent après le baccalauréat. Après l'obtention du bac S, les jeunes femmes sont par exemple peu présentes dans les filières scientifiques des classes préparatoires aux grandes écoles scientifiques (30 %) ainsi que dans les écoles d'ingénieurs (28,2 %). *A contrario*, elles représentent 84 % des effectifs dans les écoles paramédicales et sociales. S'il est indéniable que ces choix d'orientation, différents selon le sexe, résultent de l'intériorisation des stéréotypes de genre par les élèves, l'école ne semble pas aujourd'hui corriger les différences de choix influencées par les stéréotypes mais aurait plutôt tendance à les renforcer. Le « laissez faire » du processus d'orientation conforte les stéréotypes véhiculés dans les processus d'autocensure des élèves et des familles¹⁵⁰. En outre, le Défenseur des droits constate que lorsque les élèves parviennent à dépasser ces stéréotypes, ils sont parfois rattrapés par les propres représentations de la communauté éducative. Si des actions proactives sont

effectivement menées par l'Education nationale pour lever l'autocensure des élèves et les éduquer à l'égalité filles/garçons, il reste

à renforcer la sensibilisation et la formation pour faire évoluer durablement les pratiques quotidiennes des personnels éducatifs.

Après avoir postulé à une formation professionnelle d'esthétique,

Julien s'est vu opposer un refus au motif que « les formations esthétique au sein du CFA sont ouvertes uniquement aux filles ». Julien a donc saisi le Défenseur des droits qui a constaté que cette pratique n'était pas isolée et qui a conclu que le refus systématique des candidatures masculines caractérise une discrimination fondée sur le sexe. Le Défenseur des droits a donc recommandé aux écoles un changement des pratiques et a également recommandé au ministère de l'Education nationale ainsi qu'au ministère des Affaires sociales, de la Santé et des Droits des femmes de sensibiliser l'ensemble des écoles et centres de formation d'esthétique à la non-discrimination et la mixité. Suite à son intervention, les écoles mises en cause ont modifié leurs pratiques et le ministère de l'Education nationale a adressé une instruction aux rectorats afin de sensibiliser les établissements proposant une formation d'esthétique à l'interdiction des discriminations fondées sur le sexe et au développement des pratiques visant à favoriser la mixité filles/garçons dans ce secteur.

Décision MLD-2015-305 du 3 décembre 2015 relative à l'exclusion d'office des hommes à la formation professionnelle d'esthétique par plusieurs écoles privées

Clémence, élève en CAP agricole (CAPA) option maréchalerie

souhaite devenir maréchale ferrante. Lors de l'épreuve de ferrage et de forgeage, les examinateurs de son centre d'examen ont tenu des propos sexistes, estimant que le métier de maréchal-ferrant était un « métier d'homme » et Clémence a été ajournée à cet examen. S'estimant victime d'une discrimination en raison de son sexe, elle a saisi le Défenseur des droits qui aux termes de son enquête a constaté un écart important dans les taux de réussite femmes-hommes dans ce centre d'examen. En 2013, le taux de réussite des femmes était de 33 % contre 73 % pour les hommes dans le centre d'examen mis en cause alors que le taux de réussite des femmes était de 46 % et de 56 % pour les hommes selon les statistiques nationales. L'écart constaté dans les taux de réussite femmes-hommes pour le centre d'examen concerné étant suffisamment significatif pour conforter les allégations de Clémence, le Défenseur des droits a recommandé au ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt de prendre les mesures nécessaires pour que chaque centre d'examen s'assure de l'absence de critère d'évaluation discriminatoire ou de biais discriminatoire dans le processus d'évaluation.

Décision MLD-2015-051 du 30 mars 2015 relative au déroulement des épreuves pratiques du certificat d'aptitude professionnelle agricole option maréchalerie

Le Défenseur des droits recommande de favoriser la diversification des choix d'orientation scolaire et professionnelle des filles et des garçons, des jeunes femmes et des jeunes hommes pour parvenir à une plus grande mixité des filières et des métiers et ouvrir ainsi les horizons professionnels de chacun et chacune, notamment par le biais de la formation des personnels éducatifs.

A cet égard, l'Institution assure des actions de formation et développe des outils dans le cadre de sa mission de lutte contre les discriminations et de promotion des droits de l'enfant, dans le but de faire reculer ces préjugés et discriminations. A titre d'exemple, le programme des Jeunes Ambassadeurs auprès des enfants (JADE) permet de présenter leurs droits à près de 30 000 enfants chaque année dans les classes et établissements spécialisés¹⁵¹.

L'impact de l'origine « ethno-raciale » est quant à elle plus rarement étudiée alors que le sentiment de discrimination est fort

chez les élèves descendants d'immigrés¹⁵². Selon F. Dhume, l'orientation telle qu'elle est pratiquée serait largement discriminatoire pour les élèves issus de l'immigration¹⁵³. A performance égale, on refuse plus souvent les vœux des élèves vus comme immigrés et ces derniers ont plus de risque d'être orientés vers des filières dévalorisées ou des classes spéciales telles que le SEGPA¹⁵⁴. L'institution scolaire porterait des « *lunettes ethno-raciales* » lorsqu'il s'agit d'élèves et de parents issus de l'immigration, favorisant des « *jugements ethniques* » à tous les niveaux du système¹⁵⁵. Les stéréotypes et préjugés, qui existent plus largement dans notre société, trouvent dans l'école un écho particulier. Certaines catégories bénéficient d'un préjugé favorable qui persiste dans le temps, par exemple l'image du « *bon élève asiatique* » à qui l'on prête, notamment en mathématiques, des qualités particulières alors que d'autres enfants sont, à l'inverse, l'objet d'une mise à distance et de jugements plus négatifs.



De nombreux élèves sont victimes de préjugés à l'école. Quand on est victime de préjugés à l'école, cela peut provoquer beaucoup de choses, comme des décrochages scolaires ou un manque de confiance en soi. Ce que je ferai c'est en parler, car souvent les gens qui jugent c'est souvent des personnes qui ont peur de l'inconnu. (...) L'Education nationale devrait former les enseignants à accepter les choses telles qu'elles sont.

Peterson, 18 ans,

Propos recueillis dans le cadre du projet «*Parlons Jeunes*»

Face à ces constats, le Défenseur des droits regrette que les futurs enseignants, conseillers principaux d'éducation et conseillers d'orientation-psychologues soient rarement formés contre les stéréotypes et discriminations. A ce titre, l'étude « *Former et enseigner sur la (non)-discrimination à l'école ? Un enjeu politique incertain* » financée par le Défenseur des droits et l'ARDIS montre que « *La question de la discrimination est quasi absente de la formation [dispensée dans les écoles supérieures du professorat et de l'éducation], non seulement en tant que paradigme invitant à réfléchir les inégalités*

de traitement dans et par l'école, mais déjà comme thème d'enseignement »¹⁵⁶.

Il n'est pas étonnant dès lors qu'une partie importante de ces jeunes rejette l'institution scolaire.

Or, si l'ambition de l'Education nationale est d'offrir à toutes et à tous une égalité devant, dans et par l'école, il est nécessaire de former tous les acteurs de l'Ecole pour mettre fin aux biais d'orientation qui conduisent à des parcours scolaires différenciés selon l'origine sociale, l'origine ethnique et le sexe des élèves.



Les principes de non-discrimination et d'égalité des chances devraient être inclus dans la formation initiale et continue des enseignants [...]. Les institutions européennes et les États parties devraient veiller à ce que les programmes de formation des enseignants soient conçus et développés en tenant compte de tous les principes d'égalité des chances et en évitant toutes éventuelles pratiques discriminatoires

Extrait de l'article 11 de la déclaration sur « *l'égalité des chances pour tous les enfants dans l'éducation* » des membres du réseau européen des ombudsmans pour enfants (ENOC)

Sur l'orientation des élèves, le Haut Conseil de l'Education souligne que « *l'institution scolaire a encore des progrès à faire pour que les décisions d'orientation encouragent, lorsqu'elles sont légitimes, les ambitions des élèves des milieux les moins favorisés, les moins diplômés, et aussi les moins informés* »¹⁵⁷. Le Défenseur des droits fait donc sienne la recommandation formulée par la mission d'information du Sénat sur l'orientation scolaire visant à renforcer l'accompagnement des élèves et des familles¹⁵⁸ d'autant que le droit au conseil en orientation et à l'information fait partie du droit de l'enfant à l'éducation. La CIDE précise en son article 28 d) que les Etats parties

« *rendent ouvertes et accessibles à tout enfant l'information et l'orientation scolaires et professionnelles* ». Par conséquent, il est important de suggérer des possibilités aux élèves au lieu de se contenter de répondre à l'expression de la prime demande. Un tel travail d'information et d'accompagnement permettra d'éviter plusieurs écueils : d'une part, l'autocensure de certaines familles et, d'autre part, la prégnance des différents stéréotypes, notamment sexués. De façon plus générale, cet effort d'accompagnement permettra également de rendre intelligible l'organisation du système éducatif, souvent méconnue des parents d'élèves, particulièrement des plus défavorisés.

Recommandation 21

Le Défenseur des droits recommande au ministère de l'Éducation nationale de systématiser la formation aux stéréotypes et aux discriminations dans la formation initiale et continue des acteurs de l'école et notamment des enseignants.

Il recommande également de donner aux élèves et à leurs familles les moyens de faire des choix éclairés et informés, en luttant contre le défaut d'information, l'autocensure et les stéréotypes, dans le cadre des orientations scolaires.



Enfin, l'orientation des élèves est fortement conditionnée par la structure de l'offre éducative très disparate sur le territoire¹⁵⁹. En effet, selon la région où l'élève habite, il n'aura pas les mêmes possibilités d'orientation et de formation. L'enseignement professionnel de niveau CAP-BEP prédomine dans les régions où les classes populaires sont majoritaires alors que l'enseignement général et technologique prédomine dans les régions où les milieux favorisés sont très représentés. Si l'offre répond à la demande de beaucoup d'élèves, elle contribue également à structurer cette demande et par conséquent à entretenir la spirale des inégalités. Toutes les spécialités d'une voie de formation n'étant pas proposées dans chaque établissement, le choix semble quelque peu imposé aux élèves en fonction de l'offre de formation de leur lycée de proximité.

Les possibilités de poursuite d'études dans une même spécialité sont, elles aussi, très diverses : les établissements n'offrent pas toujours des filières complètes de formation,

du niveau CAP-BEP au niveau bac + 2 et la mobilité des élèves n'est pas toujours encouragée et facilitée par les familles. De plus, comme le souligne la mission d'information du Sénat sur l'orientation scolaire « *les procédures d'affectation tendent parfois à démentir les décisions d'orientation, en particulier dans la voie professionnelle : des élèves souhaitant une spécialité précise peuvent ainsi se voir affectés contre leur gré dans une autre formation* »¹⁶⁰. Le nombre de places disponibles par filière fait donc également partie des contraintes qui pèsent sur l'orientation des élèves.

Par conséquent, à l'issue de la troisième, orientation rime trop souvent avec sanction et provoque un sentiment d'injustice chez de nombreux élèves : « *ils sont quatre sur dix environ à considérer que leur orientation a été plus subie que voulue* »¹⁶¹. Ces orientations contraintes engendrent souvent par la suite une rupture du parcours scolaire. 37 % des élèves « décrocheurs » déclarent des refus de leurs vœux d'orientation¹⁶².

III. Le combat contre le décrochage scolaire

D'autres facteurs externes, que ceux liés aux mécanismes d'orientations, peuvent venir expliquer le décrochage scolaire d'un élève tels que l'offre de formation sur le territoire, les conditions économiques et sociales, la santé et l'environnement familial.

Selon le rapport de l'OCDE de juillet 2015¹⁶³, chaque année, près de 140.000 jeunes, qu'on appelle « décrocheurs », sortent du système scolaire sans diplôme¹⁶⁴. L'étude de l'INSEE confirme que les risques de décrochage ne sont pas les mêmes selon le milieu social, les aspirations du jeune et de sa famille¹⁶⁵. Ce phénomène touche davantage les élèves issus de familles défavorisées et notamment les garçons. Plus de la moitié des décrocheurs sont des enfants d'ouvriers alors que les décrocheurs de familles aisées sont rares : seulement 5 % d'entre eux ont des parents cadres et 60 % ont des revenus jugés insuffisants par leurs familles pour poursuivre des études. Les ambitions scolaires sont également plus limitées : seul un tiers des décrocheurs vit dans une famille qui avait pour ambition de mener le jeune au moins jusqu'au baccalauréat. Certains sont davantage exposés compte-tenu de leurs caractéristiques, et notamment les jeunes des départements d'Outre-Mer, des zones d'éducation prioritaire, des zones très rurales.

La jeunesse ultramarine, qui représente 5 % de l'ensemble de la jeunesse française entre 15 et 24 ans est particulièrement touchée : un quart des jeunes Martiniquais, Guadeloupéens et Réunionnais de 20 à 24 ans ayant quitté le système scolaire n'avaient atteint que le niveau du primaire, contre 14 % en métropole¹⁶⁶.

Face à ce phénomène massif, de nombreuses actions ont été entreprises par l'Education nationale mais aussi par d'autres acteurs notamment en matière de remédiation. A cet égard, les classes relais (créées en 1998) et les ateliers relais (créés en 2002) permettent un accueil temporaire adapté des collégiens, éventuellement des lycéens, entrés dans un processus de rejet de l'institution scolaire qui peut se traduire par des manquements graves et répétés au règlement intérieur, un absentéisme chronique non justifié, une démotivation profonde dans les apprentissages, voire une déscolarisation¹⁶⁷.

Ces dispositifs relais s'appuient sur un encadrement éducatif, scolaire et périscolaire renforcé, et visent un réinvestissement des apprentissages ainsi qu'une appropriation des règles de vie sociale et scolaire pour un retour en formation de droit commun. En ce sens, ces dispositifs participent à l'objectif d'inclusion de l'ensemble des élèves dans l'école de la République. Cela dit, il est regrettable que les 16-18 ans en soient exclus. Rappelons ici que, quelle que soit la situation du jeune, ce n'est pas parce que l'âge de l'obligation scolaire est atteint qu'il n'y a plus d'intérêt à ce qu'il soit formé y compris au sein de l'école dans des apprentissages dits « classiques ».

Les services de l'Education nationale ont indiqué au Défenseur des droits qu'en moyenne les élèves restaient en classe relais entre 3 à 4 mois. Ils ont également précisé que dans 75 % des cas, le retour de l'élève se fait dans le même établissement¹⁶⁸. Or, le Défenseur des droits souligne que lorsque le retour se fait au sein du même établissement, des difficultés peuvent subsister eu égard à

l'image du jeune vis-à-vis de l'équipe éducative. Il est donc important que cette dernière puisse faire évoluer la représentation qu'elle s'est faite de lui afin qu'il ne soit pas pris en charge dans les mêmes conditions qu'avant son passage dans le dispositif relais et qu'elle puisse être accompagnée dans le cadre de son retour.

Le ministère a également signalé au Défenseur des droits que 55 % de jeunes qui ont été orientés dans des classes relais fréquentent toujours l'école un an après la fin du passage dans ce dispositif. Si ce chiffre est encourageant, les 45 % de jeunes restants qui ont tout de même abandonné l'école ne manquent pas d'interroger l'efficacité du dispositif. Il a pu être précisé au Défenseur des droits que la Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance était chargée de réaliser une étude de cohorte sur les dispositifs relais dont les chiffres seront connus en 2017/2018. Il sera particulièrement attentif à celle-ci et aux recommandations qui pourront être formulées.

Comme le relève l'Inspection générale de l'Éducation nationale (IGEN), jusqu'à récemment, les réponses proposées ont généralement consisté à externaliser la prise en charge des décrochés dans des dispositifs dépendants de financements non pérennes et la prévention des sorties précoces du système scolaire, dans le cadre des établissements, est aujourd'hui une priorité¹⁶⁹. Dans ce domaine, les Programmes de Réussite Éducative (PRE), déjà évoqués, constituent un dispositif intéressant. Créés en 2005 par le ministère de la Ville et gérés par l'ACSé, maintenant CGET, ces programmes sont destinés à des enfants de 2 à 16 ans résidant prioritairement dans les quartiers de la politique de la ville et présentant des signes de fragilité et/ou ne bénéficiant pas d'un environnement social, familial et culturel favorable à leur développement harmonieux. Le PRE implique un suivi individualisé, en accord avec la famille et en relation

avec tous les professionnels concernés : enseignants, coordonnateurs des réseaux (en éducation prioritaire), éducateurs, animateurs, travailleurs sociaux, psychologues. De sérieuses réserves sont néanmoins émises sur le PRE. Un récent rapport réalisé par l'Institut des politiques publiques/Ecole d'économie de Paris indique ainsi qu'« *Il n'existe pas, dans nos données, d'indice permettant de démontrer que les Programmes de Réussite Éducative (PRE) ont, en moyenne, fait progresser, sur le plan cognitif et non-cognitif, les enfants bénéficiaires davantage que des enfants non-bénéficiaires aux difficultés de départ très comparables* ». Les PRE touchent 100 000 jeunes pour un budget de 100 millions d'euros.

Depuis 10 ans, de nombreux rapports, études, colloques se sont succédés et de multiples préconisations ont été faites. En juin 2013, l'Inspection générale de l'Éducation nationale en dénombrait 165 dans le champ des politiques publiques et se posait la question de « *l'utilité de ces préconisations, qui se font écho d'un rapport à l'autre, sans que l'école et son fonctionnement en soient véritablement modifiés. Face à une telle abondance de publications, [...] la question n'est plus pour l'école de lancer des recherches mais de tirer de ce qui est désormais connu des enseignements pour engager des actions* »¹⁷⁰.

En ce sens, le gouvernement a réalisé une évaluation partenariale de la politique de lutte contre le décrochage scolaire ayant abouti à 5 constats principaux : 1) Le décrochage scolaire est un processus multifactoriel complexe ; 2) La mesure du décrochage scolaire est perfectible ; 3) La politique de lutte contre le décrochage scolaire est en construction et centrée aujourd'hui sur la remédiation et l'intervention ; 4) Les moyens consacrés à la politique sont relativement modestes, quoi que difficiles à évaluer ; 5) Le pilotage de la politique reste embryonnaire et inégal selon les territoires¹⁷¹.

A l'issue de cette évaluation, le gouvernement a présenté en novembre 2014 un nouveau plan de lutte contre le décrochage scolaire. Ce plan fait écho à l'objectif annoncé par le Président de la République de diviser par deux au cours de sa mandature le nombre de décrocheurs et s'inscrit dans un contexte européen. La réduction du taux du décrochage scolaire dans les Etats membres de l'Union européenne est en effet l'un des cinq axes définis dans la « stratégie Europe 2020 » pour une économie durable, intelligente et inclusive.

Il est à ce jour trop tôt pour mesurer l'efficacité de ce plan mais le Défenseur des droits se montrera attentif aux évaluations réalisées. Cette vigilance fait ici écho aux recommandations du Comité des droits de l'enfant qui presse la France de « *continuer de renforcer les mesures visant à réduire les taux d'abandon scolaire* » et de réintégrer ces enfants qui ont quitté l'école sans diplôme dans des systèmes scolaires et de formation afin qu'ils puissent acquérir des compétences et des aptitudes essentielles pour la vie quotidienne¹⁷².



Les Etats devraient mettre en place des mesures visant à réduire le décrochage scolaire et augmenter l'accès à diverses formes d'enseignement post-obligatoire. En particulier, les Etats devraient prendre des mesures flexibles de soutien afin de prévenir les abandons de l'enseignement obligatoire, mais aussi développer de plus nombreux et de meilleurs programmes de « deuxième chance » afin d'augmenter les chances des groupes les plus vulnérables.

Extrait de l'article 5 de la déclaration sur « *l'égalité des chances pour tous les enfants dans l'éducation* » des membres du réseau européen des ombudsmans pour enfants (ENOC)

Recommandation 22

Le Défenseur des droits réitère ses préconisations au Comité des droits de l'enfant de l'ONU en février 2015 et recommande de prendre les mesures suivantes :

- améliorer la précision des statistiques concernant les élèves en rupture avec l'école ;
- allouer les moyens suffisants à l'école et au secteur associatif pour la mise en œuvre des mesures prises pour lutter contre les inégalités et le décrochage scolaires et évaluer leur efficacité ;
- recenser, évaluer et proposer de bonnes pratiques en matière de lutte contre les difficultés scolaires et le décrochage, et de soutien aux élèves en termes de remédiation éducative et de restauration de l'image de soi.

IV. Le droit à l'éducation hors obligation scolaire

Bénéficier d'un parcours scolaire complet n'est nullement garanti étant donnés les mécanismes de reproduction sociale et les inégalités territoriales. Dès qu'on échappe à l'obligation scolaire, entre 6 et 16 ans, le droit à l'éducation est encore davantage fragilisé. Des dispositifs sont développés dès l'école maternelle pour pallier les inégalités de réussite ainsi que dans l'enseignement supérieur pour éviter les ruptures de parcours et favoriser la poursuite d'études.

A. La maternelle

Dès les années 1970, l'école maternelle a été appréhendée comme permettant de prévenir les difficultés scolaires, dépister les handicaps et compenser les inégalités comme l'indique l'Article 2 de la loi n° 75-620 du 11 juillet 1975 relative à l'éducation, dite loi Haby. Afin de répondre plus particulièrement à cette préoccupation de compensation des inégalités dans un contexte d'échec scolaire, la loi d'orientation sur l'éducation du 10 juillet 1989 a consacré un droit à la scolarisation pour tout enfant dès l'âge de trois ans et a étendu celui-ci aux enfants de deux ans vivant dans un milieu social défavorisé dans un objectif préventif¹⁷³.

Si le mouvement de préscolarisation a alors sensiblement progressé, le nombre d'enfants de deux ans scolarisés n'a cessé de décroître au tournant des années 2000, passant de 35 % en 2000 à près de 12 % seulement en 2015, en raison du changement des politiques publiques dans ce domaine¹⁷⁴. Le développement de l'accueil en école maternelle des enfants de moins de trois ans a néanmoins été relancé en 2012 par voie de circulaire¹⁷⁵. Mais c'est surtout la loi sur la refondation de l'école du 8 juillet 2013 qui a réaffirmé le rôle déterminant de l'école maternelle et entendu développer la scolarisation des enfants de

moins de trois ans afin de lutter contre la reproduction des inégalités et favoriser la réussite scolaire des enfants résidant dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville, en Outre-Mer et dans les zones rurales et de montagne.

Cette orientation politique prend appui sur les résultats des nombreuses recherches qui montrent que les inégalités des conditions de vie interfèrent très tôt, notamment au niveau du maniement de la langue¹⁷⁶, et que ces difficultés, lorsqu'elles s'installent, sont source d'échec scolaire. En stimulant précocement les capacités linguistiques, physiques et intellectuelles des enfants, et en les initiant à la vie en commun, la scolarisation précoce constitue donc un levier important pour favoriser l'égalité des chances et prévenir l'échec scolaire. Le plan pluriannuel 2015-2017 de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale va dans le même sens en soulignant que la scolarisation précoce constitue un moyen efficace pour lutter contre la reproduction des inégalités sociales.

Tout en saluant l'objectif de développement de la préscolarisation, en priorité dans les écoles situées dans un environnement social défavorisé, le Défenseur des droits convient

de souligner que la scolarisation précoce ne pourra démontrer pleinement son efficacité que dans le cadre d'une politique publique pérenne et de long terme. Il insiste donc sur la nécessaire continuité de l'appui politique apporté au dispositif, relancé depuis 2012, quelles que soient les éventuelles alternances politiques ou changement d'équipe. Les allers et retours qui ont marqué cette politique ont contribué au recul de l'information et n'ont

pas favorisé la légitimité de la scolarisation précoce et la confiance des parents. Ceci semble d'autant plus envisageable que les critiques des années 2000 quant aux classes surchargées, aux enseignants mal formés et aux rythmes inadaptés sont aujourd'hui moins importantes. Aujourd'hui un relatif consensus a été atteint : l'école avant trois ans doit être adaptée et surtout ciblée.



Les institutions européennes et les États parties doivent activement étendre la scolarisation précoce aux enfants les plus défavorisés. Les États devraient adopter les mécanismes nécessaires pour développer la scolarisation précoce et fournir un meilleur accès aux enfants les plus dans le besoin, avec une attention particulière aux enfants dont les parents sont au chômage, les enfants des nouveaux arrivants, les enfants roms et les enfants d'autres minorités ethniques.

Extrait de l'article 3 de la déclaration sur « l'égalité des chances pour tous les enfants dans l'éducation » des membres du réseau européen des ombudsmans pour enfants (ENOC)

Les très jeunes enfants ont en effet des besoins spécifiques qui nécessitent une formation particulière des enseignants. Le ministère a donc mis en place, dans le cadre de la relance du dispositif, « *des formations communes pluri-catégorielles* » associant professeurs des écoles, Assistants Territoriaux Spécialisés des Ecoles Maternelles (ATSEM) et parfois des éducateurs de jeunes enfants dans l'objectif de permettre aux personnels « *de maîtriser les connaissances, compétences et gestes professionnels spécifiques à l'accueil et à la scolarisation des très jeunes enfants en ménageant un dialogue confiant avec les parents* »¹⁷⁷.

Cependant, le financement d'une telle politique pèse sur les communes, compétentes

pour le 1^{er} degré, puisque les ATSEM sont recrutés et rémunérés par les communes, ce qui peut représenter une charge importante pour les municipalités¹⁷⁸, à la différence des enseignants qui sont rémunérés par le ministère de l'Éducation nationale. Le matériel spécifique et la question des locaux adaptés s'ajoutent par ailleurs aux salaires. La question du financement local des dispositifs pose question au vu des marges de manœuvre actuelles des communes, notamment celles relevant de territoires politiques de la ville ou ruraux. Si certains départements, comme l'Oise, proposent des aides à la préscolarisation en zones rurales, notamment pour la rémunération des ATSEM¹⁷⁹, toutes les communes ne sont pas aidées et compte tenu des baisses de

dotations annoncées ainsi que des inégalités de ressources entre elles, le Défenseur des droits signale que le déploiement du dispositif pourrait souffrir des arbitrages qui s'imposeront aux collectivités territoriales. Cette question est d'autant plus vraie pour les petites communes en milieu rural qui ne peuvent par ailleurs assurer la préscolarisation, voire l'ensemble de la scolarisation en maternelle et primaire, qu'au prix de regroupement d'écoles et de classes multi-niveaux.

Par ailleurs, les importantes mesures prises par le ministère pour renforcer le nombre de personnel¹⁸⁰, leur formation et aménager les classes des moins de trois ans sont à souligner mais force est de constater qu'un investissement plus important serait capital en Outre-Mer et notamment en Guyane et à Mayotte où les politiques locales sont

davantage tournées vers la scolarisation dès 3 ans qui fait déjà défaut. Cette scolarisation à 2 ans serait pourtant nécessaire eu égard à l'important échec scolaire et la maîtrise très relative de la langue française notamment écrite des habitants de certains territoires ultramarins. Comme on l'a vu plus haut, le Défenseur des droits recommande de renforcer les investissements pour développer la scolarisation précoce, et plus globalement la scolarisation en maternelle s'agissant des territoires ultra-marins.

Enfin, il peut être relevé que les parents sont relativement réticents à inscrire leur très jeune enfant à l'école surtout si l'un des parents est au chômage ou inactif, et plus particulièrement la mère¹⁸¹. Il est donc nécessaire de convaincre les parents des cercles vertueux de scolarisation en maternelle.

Le point sur :

Un « lieu passerelle » pour les familles au sein de la maternelle¹⁸²

Cette initiative a été engagée depuis sept ans déjà dans une école maternelle en éducation prioritaire de la banlieue lyonnaise, une école qui subissait une très mauvaise réputation et faisait l'objet de nombreuses demandes de dérogations à la carte scolaire.

À la demande de la directrice et des familles et avec le soutien de l'Acsé devenue CGET, un espace dédié aux parents a été ouvert dans l'école maternelle : *le lieu passerelle*¹⁸³. Ce lieu a été créé pour accueillir les parents d'enfants déjà présents au sein l'école mais aussi d'enfants non encore scolarisés. Au vu de son succès, il a été décidé d'ouvrir également ce lieu aux parents d'enfants de CP afin

de favoriser ainsi la transition maternelle/élémentaire.

L'objectif de cet espace est de bâtir « une alliance éducative tripartite, enseignants-parents-politique de la ville ». L'Association des collectifs, enfants, parents, professionnels (ACEPP) s'en est vu confier de façon contractuelle la conception, l'organisation et l'animation. L'espace est agencé en deux zones, celle des parents, souvent des mamans, et une sorte de mini-crèche pour les tout-petits ainsi que pour les nourrissons a été créée afin d'apporter aux parents une certaine sérénité lors des échanges.

Lors de l'année scolaire, près des trois quarts des parents participent au moins une fois à ce dispositif qui, au-delà des enjeux de scolarisation, est vecteur de lien social au sein d'un quartier. Il s'agit aussi de neutraliser le déchirement que constitue parfois la séparation mère/père-enfant lors de la première rentrée. L'enfant connaît déjà l'établissement et la mère comme le père peut échanger lors

de réunions hebdomadaires avec d'autres parents qui ont vécu la même situation.

Cela permet également aux parents de créer une relation de confiance avec le personnel enseignant, ce lien reste d'autant plus à construire quand les parents ont eux-mêmes un rapport compliqué à l'Ecole. L'ACEPP propose pour cela des modules de formations aux professionnels de l'Education qui peuvent également être amené à fréquenter la structure.

Les résultats de cette expérience isolée semblent très positifs : l'école à aujourd'hui

une bonne réputation et ne connaît plus aucune demande de dérogation, la confiance avec les parents et les enfants est bien meilleure. Afin d'aller encore plus loin, l'équipe de professionnels s'intéresse maintenant à l'implication des agents territoriaux spécialisés de l'école maternelle (ATSEM) et au rapprochement des familles allophones. Cependant, les financements ont toujours été fragiles et avec la disparition des financements expérimentaux de la CAF disparaissant en cette rentrée 2016, le devenir de ce lieu passerelle est incertain.



Pour ce faire, il convient de prendre en compte les réalités concrètes vécues par les familles. Ainsi, les horaires de classe, adaptés au rythme des enfants de deux ans, ne correspondent pas aux horaires de travail. Les familles doivent donc parfois prévoir un deuxième mode de garde, ce qui constitue un frein sérieux à l'extension de la scolarisation précoce chez les familles défavorisées qui sont précisément ciblées. A cet égard, la création de structures d'accueil mixtes ou structures partagées regroupant maternelle, crèche, maison des assistantes maternelles permettrait de lever ce frein tout en partageant les coûts et en assouplissant le parcours du jeune enfant.

Avant tout, le Défenseur des droits rappelle la nécessité d'informer les familles de l'existence du dispositif et de son adaptation aux jeunes enfants. Pour ce faire, il est nécessaire que le ministère de l'Education natio-

nale renforce son partenariat avec la Caisse Nationale d'Allocations Familiales (CNAF), acteur majeur de la politique familiale, dans la continuité des annonces communes du 7 juillet 2016 du ministère de l'Education nationale et du ministère de la Famille, de l'Enfance et du Droit des femmes¹⁸⁴.

Plus largement, il est attendu une meilleure coordination des acteurs de cette politique, caractérisée, comme le souligne la Cour des comptes par « l'éclatement des compétences entre la CAF, le département et le niveau communal en matière d'initiative, d'autorisations, d'agréments et de financement des projets »¹⁸⁵. Selon la Cour des comptes, il serait préférable que cette coordination soit confiée aux intercommunalités et que les départements soient notamment sollicités pour évaluer les besoins et l'offre d'accueil encore trop peu connus.

B. L'enseignement supérieur

L'enseignement supérieur, dernier échelon du système éducatif, est l'aboutissement d'un parcours marqué par des inégalités sociales et territoriales. Bien que l'accès aux études supérieures se soit largement démocratisé, la réussite et l'insertion professionnelle demeurent trop souvent réservées à ceux qui ont bénéficié dès leur plus jeune âge d'un environnement social et culturel favorable. Afin de favoriser la poursuite et la réussite des études supérieures de tous conformément à l'article 28 c de la CIDE qui précise que les Etats parties « *assurent à tous l'accès à l'enseignement supérieur, en fonction des capacités de chacun, par tous les moyens appropriés* », de nombreux dispositifs ont été développés.

L'orientation post-bac

Tout comme l'orientation à l'issue de la classe de troisième, l'orientation post-bac peut elle aussi être sinon subie du moins largement conditionnée. En effet, l'offre de formation territoriale limitée, la série du baccalauréat mais aussi l'autocensure peuvent influencer le parcours et ce d'autant plus pour les jeunes issus de milieux défavorisés. Il existe également une forte reproduction sociale. A cet égard, l'exemple de l'université française est frappant tant les écarts entre les classes sociales y sont patents.

Depuis les années 1960, le réseau de l'enseignement supérieur a été densifié afin de répondre à un objectif de massification de l'enseignement supérieur. Cela a notamment été rendu possible par la ramification des grandes universités françaises en différents campus dans des villes à moindre échelle. Pour exemple, l'Université de Bordeaux compte 4 campus dans la ville même ainsi que des antennes parfois spécialisées à Villenave d'Ornon (Institut des sciences

de la vigne), Agen, Périgueux, Dax (Institut du thermalisme) et Bayonne¹⁸⁶. De façon générale, aujourd'hui « *aucun point du territoire continental ne se trouve à plus de 30 kilomètres d'une infrastructure d'enseignement supérieur* »¹⁸⁷.

La création des antennes dans des villes moyennes a permis une importante « *démocratisation sociale* »¹⁸⁸ de l'enseignement supérieur car les sites délocalisés comptent beaucoup plus d'étudiants boursiers. Les catégories sociales les moins favorisées vont en effet s'inscrire dans les établissements universitaires les plus proches pour des raisons financières évidentes. C'est ce que l'on appelle « l'effet de site » ou « l'effet d'établissement »¹⁸⁹. Ainsi, si l'on peut bien parler d'une démocratisation de l'enseignement supérieur, certains chercheurs parlent eux d'une « *démocratisation ségrégative* ».¹⁹⁰

Cette « démocratisation ségrégative » se reflète également à l'intérieur de l'université. En effet, certaines filières concentrent beaucoup de bacheliers issus des milieux populaires. La filière « Administration économique et sociale » (AES) par exemple compte le plus de « *bacheliers d'origine populaire dont les parents n'ont pas fréquenté l'enseignement supérieur* »¹⁹¹ et le plus de bacheliers professionnels (9 %) et technologiques (32 %). A l'inverse, les catégories favorisées, qui ont une meilleure connaissance des titres universitaires, vont souvent éviter cette filière pour intégrer des filières plus « élitistes ».

La filière AES, choisie souvent par défaut par les élèves issus des filières professionnelles et techniques, est aussi celle qui compte le plus d'abandons à la fin de la première année d'études et d'étudiants sortant de l'enseignement supérieur sans aucun diplôme. De façon plus générale, la poursuite d'études des bacheliers professionnels est une probléma-

tique non suffisamment prise en compte par le ministère de l'Éducation nationale comme le relève Bruno Magliulo, inspecteur d'académie honoraire¹⁹² alors que les jeunes lycéens de filière professionnelle sont fortement incités à poursuivre leurs études par les autorités ministérielles et leurs relais officiels – la France ayant adhéré à l'objectif européen de tendre progressivement vers 50 % d'une tranche d'âge diplômée de l'enseignement supérieur.

Cette ségrégation est également observée hors système universitaire. Les enfants de cadres ne représentent que 4 % des élèves dans les études de techniciens supérieurs contre 52 % en CPGE (classe préparatoire aux grandes écoles) et 80 % en grandes écoles¹⁹³. Ce différentiel dans le choix des études supérieures entre les jeunes favorisés et défavorisés s'explique par des différences de réussite dont nous avons déjà parlé mais également par une autocensure importante qui peut s'expliquer par « l'effet d'établissement » qui impacte énormément l'ambition des élèves.

De plus, dans les petites régions, c'est-à-dire les moins compétitives et ne comptant pas ou peu de pôle de recherche et de développement, on relève une prédominance des filières courtes et professionnalisantes parmi les formations proposées. À l'inverse, les pôles de compétitivité des grandes régions comptent davantage de filières longues avec des spécialités variées¹⁹⁴. Ainsi, il semble que l'offre de formation se calcule sur la composition socio-économique des régions, une forte proportion d'ouvriers et de bacs technologiques dans les petites régions et une présence plus marquée de baccalauréats généraux ainsi que de catégories sociales supérieures et intermédiaires dans les grandes régions. Il s'agit donc d'une forme d'orientation contrainte car les formations proposées viennent renforcer le déterminisme social induit par le profil socio-économique de la région. Ce phénomène est

identique à celui observé lors de l'orientation en fin de troisième conditionnée par l'offre territoriale de formation.

Au final, bien que le maillage de l'éducation supérieure se soit très largement densifié, il existe toujours des disparités entre les zones géographiques. Les étudiants d'origine défavorisée vont se concentrer dans les établissements universitaires de secteur qui comptent le plus d'élèves d'origine populaire et qui proposent davantage de formations courtes et professionnalisantes.

Les aides financières directes pour favoriser les études supérieures

Le système des bourses sur critères sociaux est une mesure clé. Créées par un décret le 9 janvier 1925, les bourses permettent chaque année aux étudiants les plus modestes d'entreprendre ou de poursuivre des études supérieures. Ainsi, sur les 2 510 800 étudiants recensés à la rentrée 2015, 660 000 bénéficiaient d'une bourse soit 1 étudiant sur 4¹⁹⁵.

Les bourses sont attribuées pour dix mois en fonction des ressources et charges des parents appréciées selon un barème national et de deux critères d'attribution : l'éloignement entre le domicile et le lieu d'études et le nombre d'enfants à charge du foyer fiscal de référence. Le montant varie quant à lui en fonction de l'échelon attribué. La réforme des bourses sur critères sociaux mise en œuvre en 2013 et 2014 a en effet permis la création d'un nouvel échelon de bourse « 0 bis » de 1 000 euros par an attribué à 132 500 étudiants issus des classes moyennes et la revalorisation de 15 %¹⁹⁶ des bourses des 30 000 étudiants issus des familles aux revenus les plus faibles avec la création de l'échelon 7. Désormais, à l'échelon 0 bis le montant mensuel de la bourse est de 100,9 euros et à l'échelon 7 le montant mensuel s'élève à 555,1 euros¹⁹⁷.

Si le Défenseur des droits ne peut que saluer l'augmentation du budget dédié à la vie

étudiante et notamment la hausse de 10 % du budget des bourses sur critères sociaux en deux ans, force est de constater que le montant de cette aide directe de l'État est largement insuffisante pour financer à elle seule le coût global de l'éducation des étudiants les plus modestes. Ainsi, 58 % d'élèves boursiers ont déjà dû se restreindre et 55 % ont déjà dû piocher dans les économies. De plus, 63 % de ces mêmes étudiants boursiers s'estiment au moins moyennement en difficulté financière et 48 % d'entre eux exercent une activité rémunérée en plus de leurs études car cela leur est indispensable pour vivre¹⁹⁸. En ce sens, le système de bourses n'opère plus de rééquilibrage social et semble aujourd'hui inadapté, comme le relève la vice-présidente de l'UNEF (syndicat étudiant majoritaire dans l'enseignement supérieur en France)¹⁹⁹.

En outre, de nombreuses bourses co-existent et se superposent : bourses sur critères sociaux et universitaires, bourses de mérite et de mobilité, bourse d'allocations d'études, aide d'urgence ponctuelle du CROUS²⁰⁰, prêts d'honneur etc. Cet empilement de mesures rend le système des aides sociales aux étudiants trop complexe et peu lisible, surtout pour les étudiants les plus défavorisés. Aussi, le Défenseur des droits constate qu'en dépit des prescriptions ministérielles, des dysfonctionnements peuvent persister au niveau local.

Suite à la récente perte d'emploi de ses parents,

Thomas a sollicité une bourse sur critère social auprès du CROUS mais cette dernière a été refusée compte tenu des modalités d'attribution des bourses sur critères sociaux - ces dernières étant calculées

sur les revenus des parents de l'année n-2. Compte tenu de la dégradation de la situation financière de ses parents, Thomas a donc sollicité un réexamen de son dossier en demandant la prise en compte, à titre dérogatoire, des revenus perçus par ses parents l'année précédente en vertu de l'article 1.2.1 de l'annexe 3 de la circulaire du 22 juin 2012 relative aux modalités d'attributions des bourses, alors applicable. Cette dernière prévoit que les revenus de l'année civile écoulée, voire ceux de l'année civile en cours, peuvent être retenus dans le cas d'une diminution durable et notable des ressources familiales. En dépit de cette disposition, le CROUS a maintenu son refus. Thomas a donc décidé de saisir le Défenseur des droits qui, au terme d'une médiation, a réussi à faire valoir ses droits. Thomas s'est ainsi vu octroyer une bourse d'un montant de 4 697€.

Les aides en nature

En dehors des aides financières directes, l'hébergement constitue une autre mesure phare pour favoriser la poursuite des études des plus modestes qui vivent loin de leur établissement. Créées après la première guerre mondiale, les logements universitaires accueillent plus de 279 000 étudiants soit 11 % des étudiants²⁰¹ néanmoins, l'offre reste bien inférieure à la demande. Tout comme les bourses, les logements étudiants sont attribués sur critères sociaux.

Il existe aujourd'hui 709 résidences universitaires réparties sur l'ensemble du territoire métropolitain et ultra-marin à l'exception de Mayotte. L'absence de résidence universitaire sur ce territoire est d'autant plus préjudiciable que le temps de trajet jusqu'au centre universitaire de Mayotte à Dombéni peut être long pour les étudiants qui vivent dans les villes les plus excentrées, ce qui peut constituer un réel frein à la poursuite d'études supérieures tout comme l'offre de formation limitée dans les départements d'Outre-Mer.

Ainsi, le Défenseur des droits recommande de construire des cités universitaires dans les DOM qui en ont besoin, notamment à Mayotte.

Le départ vers la métropole est bien souvent inévitable, notamment à Mayotte, dont le centre universitaire propose un choix de formation limité et uniquement au niveau « licence ». En outre, ce centre universitaire a une capacité d'accueil inférieure à la demande.

A cet égard, le dispositif « passeports mobilité études » géré par l'agence de l'Outre-Mer pour la mobilité (ADOM) constitue un levier important pour les étudiants qui ne peuvent accomplir leur cycle universitaire sur leur territoire ultra-marin, soit en raison de l'inexistence de la filière, soit en raison de la saturation de la spécialité. Ce dispositif ouvre droit, sous condition de ressources, à une prise en charge du coût du titre de transport aérien. Pour les étudiants boursiers, le montant de l'aide est fixé à 100 % du coût du titre de transport aérien. En 2013, 16 723 étudiants et lycéens ultra-marins ont bénéficié de cette aide²⁰². De plus, le CROUS favorise les Ultramarins dans l'obtention d'un logement en résidence universitaire à niveau de bourse égal et autorise le maintien des bourses durant les mois de juillet et août pour les ultramarins²⁰³.

Par ailleurs, pour favoriser l'accès des jeunes en situation de handicap à l'enseignement supérieur, la mise en accessibilité des établissements mais également des aides humaines doivent être mises à disposition. Or, le Défenseur constate que les jeunes en situation de handicap ne peuvent pas toujours en bénéficier. Par conséquent, ils sont souvent

amenés à choisir leur orientation en fonction des accompagnements proposés par les différents établissements, et non selon leurs appétences et capacités. Plusieurs réclamations adressées au Défenseur des droits font état de difficultés rencontrées par des jeunes handicapés qui souhaitent suivre un cursus universitaire. Il ressort des enquêtes menées que le dispositif des « accompagnants des élèves en situation de handicap », prévu par la loi et mis en place dans le primaire et le secondaire, n'est pas maintenu à l'université. Seules les études, telles que le BTS ou les classes préparatoires, qui se déroulent dans un lycée, donnent lieu au maintien de cet accompagnement. Or, à défaut d'une telle aide, certains étudiants handicapés sont dans l'incapacité de poursuivre leurs études universitaires. Ce phénomène « émergent » pourrait s'amplifier dans les prochaines années dans la mesure où le nombre d'étudiants handicapés est en constante augmentation²⁰⁴.

En définitive, la persistance des inégalités interroge l'effectivité des principes contenus dans la CIDE et révèle le caractère inachevé du projet de démocratisation scolaire et de construction d'une école inclusive permettant à tout un chacun, quelle que soit son origine sociale, son sexe, son origine « ethno-raciale », son handicap ou son lieu de résidence, de bénéficier d'une instruction et d'une éducation lui permettant de se construire comme personne autonome et citoyenne²⁰⁵.

L'OCDE l'a rappelé l'année dernière, « assurer plus d'égalité » constitue « *l'enjeu principal actuel du système d'éducation français* », même si des réformes dans d'autres domaines des politiques sociales et de formation feront aussi la différence²⁰⁶.



Chapitre 2

L'école et les ruptures dans la scolarité

L'exigence d'égalité dans et par l'école s'applique également aux enfants bousculés par la vie qui sont confrontés à des risques renforcés de ruptures scolaires et de décrochage.

Or, le droit à l'éducation tel qu'affirmé par la convention internationale des droits de l'enfant, en son article 29 précise que les Etats parties « *prennent des mesures pour encourager la régularité de la fréquentation scolaire et la réduction des taux d'abandon scolaire* ».

Parmi les enfants concernés, le présent rapport s'est intéressé aux enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance, aux enfants en conflit avec la loi et aux enfants hospitalisés.

I. Les enfants confiés à la protection de l'enfance

La loi n° 2016-297 du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant vient de réaffirmer l'importance de respecter les droits de l'enfant relevant de l'aide sociale à l'enfance et de garantir la prise en compte des besoins fondamentaux de l'enfant, parmi lesquels l'éducation.

Ces réitérations sont d'autant plus opportunes que les enfants qui relèvent de la protection de l'enfance rencontrent des difficultés dans les apprentissages et présentent des retards scolaires plus ou moins sévères.

L'étude de la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES), « Échec et retard scolaire des enfants hébergés », publiée en 2013²⁰⁷, note que les enfants confiés ont déjà souvent connu des difficultés qui affectent la scolarité, qu'il s'agisse de pauvreté, de mal-logement ou de surpeuplement, de manque de soutien familial, de carences éducatives ou de maltraitements.

Déjà en 1999 une étude du SLEA CERMES²⁰⁸ mettait en avant le retard scolaire des

enfants pris en charge dans le cadre d'un placement familial et l'augmentation de ce retard avec l'âge des jeunes pris en charge. Elle identifiait ainsi que 16 % des enfants de 6 à 8 ans présentaient un retard scolaire d'un an. Ce pourcentage passait à 45 % pour les 11-14 ans et à 75 % pour les plus de 15 ans inscrits en lycée général, en lycée technique, ou au collège.

D'autres recherches²⁰⁹ ont également mis en lumière l'existence de retard scolaire chez les enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance. Parmi elles, une étude conduite par le Centre Rhône-Alpes d'Épidémiologie et de Prévention Sanitaire, réalisée entre octobre 2008 et avril 2009, sur les enfants confiés à l'aide sociale du Maine-et-Loire²¹⁰ relevait que 85,6 % des enfants étaient scolarisés et 8,3 % étaient en formation au moment de l'enquête. Il était toutefois noté que le taux de scolarisation variait en fonction de l'âge de l'enfant. Ainsi, si 100 % des enfants de 6 à 10 ans étaient scolarisés, ce chiffre baissait à 95,3 % pour les 11-14 ans et était de seulement 63,3 % pour les jeunes âgés de 15 à 18 ans. Il était également relevé que deux enfants sur trois avaient déjà redoublé dans leur scolarité, une fois pour 37,5 % d'entre eux, deux fois ou plus pour 9,3 %. Ces chiffres sont difficilement comparables à d'autres données actuelles existantes concernant le taux de redoublement des élèves en France, dans la mesure où elles ne concernent qu'un département spécifique et sont antérieures à la politique nationale de réduction du nombre de redoublements. Ils sont toutefois révélateurs des retards scolaires élevés pour les enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance.

En outre, l'étude de la DRESS de juillet 2013 précitée décrit plusieurs problématiques concernant les enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance de déscolarisation, notamment durant la première année de leur placement mais aussi, pour les plus de quinze ans, retards scolaires et prévalence de leur orientation vers l'enseignement professionnel ou vers des cursus de courte durée.

Ce double constat de difficultés scolaires présentes avant l'entrée dans le dispositif de protection de l'enfance et acquises postérieurement avait amené Catherine Sellenet²¹¹, docteur en sciences de l'éducation, à formuler comme hypothèse que les trajectoires scolaires souvent chaotiques des enfants en protection de l'enfance ne seraient pas seulement « *la conséquence d'un héritage culturel difficile à endiguer pour l'ASE* » mais également celle « *d'un retard construit et acquis après le placement* ». Elle a ainsi mis en avant une forme de « *résignation acquise* » aussi bien de la part des professionnels de la protection de l'enfance et de l'école, que du côté des enfants eux-mêmes.

Or, pour avancer cette hypothèse, nous disposons de peu de statistiques nationales sur la scolarité des enfants placés. Si la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) exerce une fonction de suivi statistique, d'expertise et d'assistance pour l'ensemble du ministère de l'Éducation nationale et contribue à l'évaluation des politiques qu'il conduit, elle ne considère pas de manière spécifique les élèves relevant de la protection de l'enfance. Il en va de même pour l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE). Dès lors, il pourrait être opportun que la DEPP recueille et exploite des données, propres à l'Éducation nationale, concernant la scolarisation des enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance, afin de permettre une meilleure connaissance du parcours scolaire de ce public spécifique.

Plusieurs facteurs de fragilité scolaire spécifiques aux enfants confiés doivent être soulignés :

- Le moment du placement correspond pour l'enfant, au-delà de la séparation avec ses parents et sa fratrie, à autant de ruptures avec son environnement habituel, social et amical.

- En particulier, des ruptures de scolarisation sont régulièrement constatées lors de la mise en place de l'accueil en établissement ou en famille d'accueil, et tout au long de la première année.

Le Défenseur des droits est ainsi régulièrement saisi par des parents qui contestent la décision judiciaire de placement de leur enfant, et expriment des inquiétudes quant à l'absence de scolarisation de ce dernier, après plusieurs semaines voire plusieurs mois d'accueil par les services de l'aide sociale à l'enfance. Plusieurs explications peuvent être formulées : La scolarisation peut parfois ne pas être évaluée comme étant la priorité par le service gardien, lors de l'entrée d'un enfant en protection de l'enfance, d'autres aspects de sa prise en charge devant être traités auparavant. Dans un certain nombre de situations, l'arrêt de la scolarité est justifié par la nécessité de permettre à l'enfant de « s'installer dans le placement ». Le Défenseur des droits rappelle à cet égard l'importance d'intégrer la scolarisation au cœur du projet d'accueil et d'anticiper autant que possible les modalités de sa mise en œuvre en amont. Il s'agit bien sûr de respecter le droit à l'éducation des enfants mais aussi de garantir une continuité de leurs repères, conforme à leur intérêt supérieur.

- Le placement, quelle que soit sa durée, peut comporter des changements de lieu d'accueil. Cette instabilité aura nécessairement des conséquences sur la scolarisation des enfants accueillis. Les études réalisées ont à cet égard noté une proportion plus forte de déscolarisation pour les enfants

accueillis en urgence ou sur de courtes durées pour lesquels le projet de placement n'a pas toujours pu être bien préparé, notamment quant à la question de l'orientation ou du lieu de scolarisation.

- Par ailleurs, le mode de placement même peut avoir des incidences sur la scolarité. Emilie POTIN²¹², docteur en sociologie, note que, lorsque l'enfant est accueilli en famille d'accueil, « se mêlent souvent des attentes vis-à-vis de l'enfant qui dépassent strictement le caractère professionnel et qui s'inscrivent dans une relation quotidienne familiale ». Selon elle toujours, les modèles et les repères scolaires de l'enfant accueilli seraient les mêmes que ceux des enfants de la famille et l'investissement serait particulièrement fort. Dans le cadre d'un accueil collectif, à l'inverse, les attentes vis-à-vis de l'enfant s'inscriraient avant tout dans la mission professionnelle et les modèles scolaires seraient ceux des autres enfants accueillis dans la structure.
- Enfin, les jeunes pris en charge par l'aide sociale à l'enfance, afin de préparer leur sortie du dispositif de protection de l'enfance, sont la plupart du temps encouragés à acquérir une autonomie financière, et donc à s'orienter vers une formation professionnalisante et des cycles courts favorisant une entrée rapide sur le marché du travail. Cette situation est d'autant plus constatée aujourd'hui du fait des contraintes budgétaires des départements, en contradiction avec les droits reconnus par la convention internationale des droits de l'enfant et l'intérêt supérieur des enfants.

Recommandation 23

Le Défenseur des droits recommande aux conseils départementaux de prendre en considération prioritairement la question de la scolarité à toutes les étapes de la prise en charge de l'enfant, notamment dans le choix du mode et du lieu de placement, et de veiller à la continuité des conditions de scolarisation dès l'entrée de l'enfant en protection de l'enfance.



Le point sur :

Le programme « Pygmalion »

Le programme « Pygmalion », mis en place par l'association SOS Villages d'enfants depuis 2014, vise à favoriser la réussite scolaire des enfants accompagnés. Il contient une vingtaine d'actions à destination des cinq acteurs-clé de la réussite scolaire : l'association, les équipes, l'institution scolaire, l'enfant et ses parents.

Ainsi, un groupe de travail dédié à la scolarité est installé de manière permanente auprès de la direction des activités de SOS Village d'enfants, des éducateurs scolaires ont été recrutés dans chaque village et des fonds sont mobilisés pour soutenir la scolarité des enfants qui en ont le plus besoin, notamment par du soutien scolaire, de l'aide aux devoirs ou d'achat de matériel et d'équipement scolaire. Le programme prévoit égale-

ment que les éducatrices et aides familiales bénéficient d'un module de formation centré sur la scolarité, qui aborde tant les attentes de l'école que les méthodes pédagogiques tournées vers la réussite.

Des actions sont également menées afin de permettre une scolarisation quasi-concomitante à la prise en charge au sein d'un village d'enfant, ou afin de mettre en place une communication et des relations de qualités entre le village SOS et l'Education nationale. Les accompagnants sont attentifs à créer au quotidien un contexte favorable aux apprentissages, à accompagner l'enfant dans son travail personnel et à bien identifier les ressources et difficultés de chacun d'eux sur le plan des apprentissages. Enfin, des balises méthodologiques pour mettre en place une démarche participative respectueuse de chacun, et notamment des parents, sont disponibles dans chaque village géré par l'association.

Dans ce contexte, comment améliorer la scolarisation des enfants confiés en protection de l'enfance ?

A. L'amélioration de la coopération entre l'école et l'ASE

Le ministère de l'Éducation nationale indique qu'il existe au sein du personnel de l'Éducation nationale trois catégories d'acteurs formés et sensibilisés pour faire interface avec la protection de l'enfance : les personnels sociaux et de santé (assistants de service social, infirmiers, médecins), les conseillers principaux d'éducation (CPE) et les pilotes des écoles et établissements (directeurs d'école, inspecteurs de l'Éducation nationale et chefs d'établissement). Ils bénéficient pour cela d'une formation initiale et continue.²¹³

Il reconnaît néanmoins que les professeurs, professionnels privilégiés pour repérer les difficultés des élèves, recueillir leurs propos et les accompagner, ne sont souvent malheureusement pas suffisamment formés à la protection de l'enfance. Une journée de formation des personnels enseignants est prévue par l'article L. 542-1 du code de l'éducation, qui doit notamment aborder les questions relatives à la connaissance du dispositif de protection de l'enfance, de la prévention à la prise en charge, les partenariats

auxquels il donne lieu ainsi que le positionnement professionnel, en particulier en matière d'éthique, de responsabilité, de secret professionnel et de partage d'informations²¹⁴. Selon la Dgesco, cette formation serait en réalité peu dispensée. Or, ces formations sont d'autant plus importantes pour les enseignants et directeurs d'établissements du premier degré que, en l'absence de services sociaux et médicaux en leur sein, ils se retrouvent souvent seuls face aux élèves et à leur famille.

Il conviendra à cet égard de s'assurer de la mise en œuvre effective d'une mission confiée aujourd'hui aux observatoires départementaux de la protection de l'enfance (ODPE) qui est de réaliser un « *bilan annuel des formations continues délivrées dans le département en application de l'article L. 542-1 du code de l'éducation, qui est rendu public, et d'élaborer un programme pluriannuel des besoins en formation de tous les professionnels concourant dans le département à la protection de l'enfance.* »²¹⁵

Recommandation 24

Le Défenseur des droits recommande aux directeurs des services académiques de s'assurer de la réelle mise en œuvre des dispositions de l'article L. 542-1 du code de l'éducation, qui prévoit une formation des personnels enseignants à la protection de l'enfance.

S'agissant du second degré, les assistants de service social scolaire ont vocation à réaliser l'interface avec les services de l'aide sociale à l'enfance. Néanmoins, en nombre insuffisant, ils ne peuvent être présents qu'une à trois journées par semaine dans l'établissement, ce qui ne leur permet pas, d'une part, d'être au contact des élèves au quotidien et,

d'autre part, d'être suffisamment identifiés comme personnes ressources.

Selon la Dgesco, les conseillers principaux d'éducation, qui œuvrent au plus près des élèves et dont le rôle éducatif est souvent méconnu, pourraient être des personnes ressources et faire l'interface avec les services de l'aide sociale à l'enfance.

Des protocoles devraient à cet égard être établis entre les services départementaux de l'Education nationale et les services de l'aide sociale à l'enfance pour, d'une part, favoriser les échanges et le travail en commun autour de la situation d'un enfant placé en difficulté scolaire et, d'autre part, sensibiliser l'ensemble des professionnels de l'Education nationale, et en premier lieu les professeurs, à la protection de l'enfance et aux difficultés susceptibles d'être rencontrées par les enfants confiés.

L'article 5 de la loi du 14 mars 2016 introduit par ailleurs un nouvel alinéa à l'article L. 131-8 au code de l'éducation en vertu duquel « *Le directeur de l'établissement d'enseignement informe les collectivités territoriales et les autorités concernées par la protection de l'enfance des mesures prises dans l'établissement scolaire contre l'absentéisme et le décrochage scolaire. Il est l'interlocuteur de ces collectivités et de ces autorités et doit être informé, en retour, du soutien dont il peut bénéficier afin de mener à bien les missions d'accompagnement des personnes responsables de l'enfant et de prévention de l'absentéisme.* ». Ces protocoles pourraient

donc également s'inscrire dans la mise en œuvre effective de ces dispositions.

Les partenariats Education nationale/ASE pourraient être opportunément développés dans le cadre des missions des ODPE. Le projet de décret d'application de la loi du 14 mars 2016 prévoit la participation d'un représentant de l'Education nationale au sein des observatoires, ce qui va dans le sens du développement des échanges interinstitutionnels et d'une meilleure prise en compte de la scolarité en protection de l'enfance.

En tout état de cause, il conviendrait que la question de la scolarisation des enfants confiés fasse plus systématiquement l'objet de réflexions et d'actions spécifiques, dans le cadre des schémas départementaux mais aussi des projets de service des établissements.

Enfin, au plan national, la création d'un Conseil National de Protection de l'Enfance (article 1^{er} de la loi précitée), instance de propositions et de recommandations, devrait permettre une meilleure articulation des différents acteurs politiques et institutionnels et favoriser la coopération autour des enfants.

Recommandation 25

Le Défenseur des droits recommande aux départements et aux services départementaux de l'Education nationale de développer des partenariats visant à améliorer le repérage et les réponses apportées aux difficultés scolaires des enfants confiés.

B. Le développement du projet pour l'enfant sur l'ensemble du territoire

La loi du 14 mars 2016 a souligné le caractère essentiel du projet pour l'enfant prévu par la loi du 5 mars 2007, mais encore très peu et inégalement mis en œuvre sur le territoire national.

L'article L. 223-1-1 du code de l'action sociale et des familles prévoit que *« Il est établi, pour chaque mineur bénéficiant d'une prestation d'aide sociale à l'enfance, hors aides financières, ou d'une mesure de protection judiciaire, un document unique intitulé «projet pour l'enfant», qui vise à garantir son développement physique, psychique, affectif, intellectuel et social. Ce document accompagne le mineur tout au long de son parcours au titre de la protection de l'enfance.»*

Par ailleurs, l'article L. 223-5 du code de l'action sociale et des familles précise que *« Le service élabore au moins une fois par an, ou tous les six mois pour les enfants âgés de moins de deux ans, un rapport, établi après une évaluation pluridisciplinaire, sur la situation de tout enfant accueilli ou faisant l'objet d'une mesure éducative. Ce rapport porte sur la santé physique et psychique de l'enfant, son développement, sa scolarité, sa vie sociale et ses relations avec sa famille et les tiers intervenant dans sa vie. Il permet de vérifier la bonne mise en œuvre du projet pour l'enfant mentionné à l'article L. 223-1-1 et l'adéquation de ce projet aux besoins de l'enfant ainsi que, le cas échéant, l'accomplissement des objectifs fixés par la décision de justice. »*

Ainsi, la scolarité de l'enfant est bien un des éléments essentiels de sa prise en charge en protection de l'enfance. Par ailleurs, si le projet pour l'enfant vise à garantir le dévelop-

pement intellectuel et social de l'enfant, ce développement passe par la scolarisation et l'entrée dans les apprentissages du mineur.

Le projet pour l'enfant doit permettre une cohérence et une lisibilité accrues de l'ensemble des actions et mesures exercées auprès d'un enfant et de sa famille. Outil dynamique et démarche partenariale visant à identifier et répondre aux besoins fondamentaux de l'enfant, tout en apportant une cohérence aux actions menées, son élaboration doit être l'occasion d'associer les parents et de travailler avec eux autour de la construction d'un projet scolaire pour leur enfant. Il doit également être l'occasion de clarifier la place de chacun dans le dialogue avec l'Education nationale et laisser notamment aux parents, sous réserve que cela n'apparaisse pas contraire à l'intérêt de l'enfant, une possibilité directe de communication avec l'équipe enseignante afin de mieux investir la scolarité de l'enfant.

Le projet pour l'enfant doit conduire à s'interroger et questionner le mineur sur sa scolarité, ses aspirations et ses difficultés éventuelles. Un échange dans ce cadre avec les personnels de l'Education nationale, tels que le CPE, pourrait également permettre de mieux appréhender la situation scolaire du jeune, tant en terme de réussite éducative qu'en terme de socialisation et de bien-être.

Le Défenseur des droits insiste à cet égard sur la nécessité d'accélérer sa mise en place pour permettre une meilleure prise en compte de la scolarité de l'enfant confié auprès des services de l'aide sociale à l'enfance. Il rappelle les termes de sa décision n° MDE-2015-103 du 24 avril 2015 et recom-



mande aux conseils départementaux d'initier au plus vite la mise en place des dispositions de l'article L. 223-1-1 du code de l'action sociale et des familles.

L'article 21, 2° de la loi du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant prévoit que « *Un référentiel approuvé par décret définit*

le contenu du projet pour l'enfant ». Selon le projet de décret, qui a été soumis au Défenseur des droits, un volet serait consacré à la scolarisation, ce qui devrait contribuer à garantir sa prise en compte effective, en tant qu'élément central de la prise en charge de l'enfant en protection de l'enfance.

II. Les enfants en conflit avec la loi

Les enfants placés dans le cadre de l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante, dits « en conflit avec la loi » connaissent des difficultés similaires à celles qui viennent d'être décrites pour les enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance : retards scolaires, décrochage, ...

La DPJJ a précisé dans le cadre de ce rapport qu'en novembre 2015, un état des lieux du dispositif d'insertion de la PJJ a été réalisé par son service d'audit central national auprès de 170 unités pour les dix derniers jeunes suivis par chacune d'entre elles. Sur cet échantillonnage de 2013 jeunes, 92 % ont un niveau VI ou V bis (sorties en cours de 1^{er} cycle de l'enseignement secondaire (6^{ème} à 3^{ème}) ou abandons en cours de CAP ou BEP avant l'année terminale).

Un état des lieux concernant l'accès effectif des jeunes à des dispositifs de scolarité ou de formation de droit commun a été dressé quant à lui en 2008. Il faisait état de 20 à 30 % de jeunes sans solution à un moment T.

En outre, les mineurs concernés peuvent être amenés à changer d'environnement et de lieu de vie, impliquant un éloignement de leur famille et de leurs repères. Les situations rencontrées sont diverses. Lorsqu'ils fréquentaient auparavant un établissement scolaire, ce changement peut avoir un impact sur le suivi de leur scolarité. Les enfants privés de liberté sont pour leur part confrontés à des problématiques spécifiques quant à la question de leur scolarisation, problématiques qui diffèrent selon le mode de prise en charge.

Le point sur :

Les différentes réponses pénales à l'égard des mineurs en conflit avec la loi

En cas de comportement nécessitant une réponse pénale, le juge des enfants peut ordonner différentes mesures, parmi lesquelles un suivi par un service éducatif de milieu ouvert (STEMO), une mesure de placement²¹⁶ ou un placement en détention pour les jeunes âgés de 13 à 18 ans. Pour décider de cette réponse, la juridiction se fonde sur l'acte commis, le parcours et la personnalité du mineur.

En matière pénale, les établissements de placement éducatifs (EPE) accueillent des mineurs qui ont commis des infractions et qui doivent être éloignés de leur milieu habituel. Ces établissements peuvent être constitués d'une ou plusieurs unités qui correspondent à des prises en charge spécifiques. Il peut s'agir d'une unité éducative d'hébergement collectif (UEHC) qui assure un accueil préparé ou un accueil en urgence dans le cas d'un mandat judiciaire. Il peut également s'agir d'une unité éducative d'hébergement diversifié (UEHD) qui propose une prise en charge en famille d'accueil ou en logement autonome. L'accueil en UEHD permet aux adolescents de trouver un compromis entre besoin d'accompagnement et acquisition d'une nécessaire autonomie. Les établissements de placement éducatif et d'insér-

tion (EPI) sont des EPE mais qui disposent, en plus, d'une ou plusieurs unités éducatives d'activités de jour (UEAJ). Ces dernières sont chargées d'organiser et de mettre en œuvre des activités scolaires, professionnelles, culturelles ou sportives adaptées aux mineurs qui font l'objet d'une décision judiciaire. L'objectif est de les préparer à accéder à des dispositifs de socialisation et de formation de droit commun. Ces UEAJ sont chargées d'organiser les mesures d'activité de jour ordonnées par l'autorité judiciaire.

Les centres éducatifs renforcés (CER) accueillent, sur des courtes durées²¹⁷, entre 5 et 9 mineurs qui sont connus pour des actes de délinquance répétés. Les centres éducatifs fermés (CEF) accueillent²¹⁸ en alternative à la détention quant à eux jusqu'à 12 mineurs, qui sont des multirécidivistes ou multiréitérants. La sanction du non-respect des obli-

gations incombant au mineur peut conduire à son placement en détention. Le placement en CEF est composé de trois phases : l'accueil-évaluation, la phase d'activités éducatives et pédagogiques intensives (axée sur la scolarité, l'aspect sanitaire et psychologique et les activités sportives) et la phase d'élaboration concrète d'un projet d'insertion sociale et professionnelle. Pendant la première phase, le mineur ne peut pas du tout quitter la structure. Pour les mineurs âgés d'au moins treize ans au moment des faits et dans les situations les plus graves, la détention peut être ordonnée, soit provisoirement, soit suite à une condamnation par le tribunal pour enfants ou le tribunal correctionnel pour mineurs. Elle se déroulera soit en établissement réservé aux mineurs (EPM), lieu de détention réservé aux mineurs, soit dans un quartier mineurs (QM) localisé dans l'enceinte d'un établissement pénitentiaires pour adultes.

Face à ces situations et problématiques, des professionnels de la protection judiciaire de la jeunesse ont pour mission de faire accéder les jeunes qu'ils accompagnent à l'autonomie et à l'inclusion sociale, ceci qu'ils soient pris en charge dans le secteur ouvert ou fermé. Ils s'intéressent donc à la question du parcours scolaire et de sa continuité, l'insertion scolaire et professionnelle devant être un élément essentiel du travail réalisé au quotidien. L'enjeu devient d'autant plus complexe lorsque l'enfant est privé de liberté, placé en centre éducatif fermé ou incarcéré.

Pour ces jeunes dont le parcours est souvent marqué par du décrochage scolaire, se pose la question de comment poursuivre une scolarité ou tenter de la « raccrocher » et comment, dans l'hypothèse d'un placement en foyer éducatif, d'un placement en centre éducatif fermé ou d'une détention, favoriser, à sa sortie de l'établissement, autant que

possible son retour dans le dispositif de droit commun.

Pour répondre à cet enjeu, les ministères concernés, Education nationale et Justice, ont décidé de travailler de manière conjointe. La circulaire du 3 juillet 2015²¹⁹ a ainsi réaffirmé les principes et les objectifs de collaboration entre les services de l'Education nationale et ceux de la DPJJ, tout en clarifiant les modalités opérationnelles dans le respect des compétences spécifiques de chacun. De même, chacun de ces ministères a mis en place des outils pour favoriser la continuité de la scolarité.

Les dispositifs ainsi mis en place tendent donc à assurer la continuité, la cohérence et l'individualisation des parcours de ces jeunes. La DPJJ les a déclinés par mode de prise en charge. Ils visent également à organiser l'articulation avec les dispositifs de droit commun dans le but de favoriser autant que possible l'inclusion scolaire et le retour

au sein même des établissements scolaires. Des partenariats existent également avec la direction de l'administration pénitentiaire.

Pourtant, des obstacles encore importants viennent freiner ou empêcher le bon déroulement de la scolarité des jeunes concernés.

Parmi eux, les questions de recrutement et de formation des personnels occupent une place importante, tant en milieu ouvert, que dans les lieux de placement éducatif. Il est signalé sur certains territoires, l'absence de formation de qualité pour les responsables d'unité éducative ou le manque de professionnels, notamment d'éducateurs, souhaitant travailler dans certains établissements, conduisant l'administration à embaucher des professionnels peu formés, en contrats à durée déterminée. Il est également évoqué un turn-over important des agents, la rotation des professionnels entraînant une instabilité pour les jeunes et les familles.

Enfin, concernant les foyers de la protection judiciaire de la jeunesse, sont également avancés un manque de moyens, de temps et de disponibilité pour les équipes pour réellement penser un projet, tant le quotidien et la gestion du groupe prend le pas sur le reste des missions incombant aux éducateurs.

S'agissant de la scolarité lors d'un placement en CEF, suite au constat formalisé dans plusieurs rapports, notamment par la Défenseure des enfants en 2010²²⁰, ou par la mission interministérielle sur le dispositif des centres éducatifs fermés²²¹, la Garde des Sceaux, ministre de la Justice, et la ministre des Affaires sociales et de la Santé ont demandé le 8 janvier 2015²²² à leurs services d'inspection d'effectuer une synthèse des difficultés recensées et d'analyser le degré de mise en œuvre des recommandations précédemment formulées dans ce domaine.

Cette évaluation confirme que le nombre d'heures de scolarisation prévu pour les jeunes des CEF, à savoir 15 heures par

semaine²²³, est rarement atteint dans la réalité. Pourtant la présence d'un enseignant de l'Education nationale est globalement assurée bien qu'il existe des difficultés de recrutement dans certains territoires. S'il est souligné que les difficultés relevées quant à la présence de l'enseignant ne sont que ponctuelles et transitoires, elles ne doivent pas pour autant être minimisées au regard de l'impact qu'elles peuvent entraîner sur le parcours individuel des jeunes, ainsi que sur la prise en considération du volet « éducation » dans le projet de service.

En sus de l'isolement des enseignants au sein des équipes éducatives, les inspections ont également constaté un isolement des enseignants en CEF vis-à-vis des enseignants locaux et de leur corps d'appartenance ainsi qu'une formation continue défailante. Partant de ces constats, la circulaire du 3 juillet 2015 précitée clarifie le statut, le positionnement et les moyens de ces enseignants, ainsi que les rôles respectifs des directeurs de structures PJJ et des inspecteurs de l'Education nationale.

Concernant leur formation, les enseignants ont la possibilité de participer à celles mises en place pour les enseignants des unités pédagogiques régionales²²⁴ sachant que la mission d'évaluation des CEF a dressé le constat que ces regroupements n'étaient pas encore systématiques. De plus, une convention a été signée le 4 juin 2013²²⁵ pour leur proposer des formations spécifiques sous forme de deux sessions annuelles, avec des retours estimés positifs²²⁶.

Il doit être ajouté que les deux ministères travaillent actuellement sur la réécriture de la circulaire conjointe relative aux centres éducatifs fermés qui devrait être finalisée à la fin de l'année 2016. Une partie importante de cette circulaire porte sur la scolarisation des jeunes accueillis en CEF avec un accent mis sur la nécessaire articulation du travail de l'enseignant avec les autres intervenants du

CEF, dont les éducateurs, pour que la scolarisation du jeune soit prise en charge le plus tôt et le plus efficacement possible, et que les différents professionnels déterminent ensemble la pédagogie la plus adaptée à ce dernier, dans le cadre de son projet global.

Par ailleurs, pour faciliter la poursuite ou la reprise de la scolarisation le temps du placement, il est impératif que le jeune soit rattaché à un établissement scolaire même fictivement. Ce rattachement permet de maintenir un lien avec l'école et notamment, le cas échéant, de pouvoir passer des examens grâce à l'obtention d'un numéro d'identifiant national. Or aujourd'hui, cette désignation n'est pas systématique. La DPJJ a indiqué au Défenseur des droits souhaiter que le principe de la désignation d'un

établissement de rattachement pour chaque mineur placé en CEF figure dans la circulaire en cours d'élaboration, ce qui semble effectivement positif. Il conviendrait que le choix de cet établissement, notamment à raison de sa localisation, soit opéré en fonction du projet du jeune et de son parcours. L'enseignant du CEF pourrait ainsi faire le lien avec l'établissement de rattachement et le référent du milieu ouvert de la PJJ.

De plus, la mise en place au niveau de chaque académie d'un centre ou d'une plateforme « ressources » qui permettrait de connaître à l'instant T les solutions disponibles, en termes de place, en établissement scolaire ainsi que sur les différents dispositifs dédiés, constituerait un outil précieux pour les différents intervenants auprès du jeune.

Recommandation 26

Le Défenseur des droits demande aux ministères de l'Education nationale et de la Justice de prendre toutes les mesures nécessaires pour que des enseignants soient effectivement affectés au sein de chaque CEF, afin que chaque mineur bénéficie du nombre d'heures de scolarisation prévues ; il encourage à cet égard les travaux engagés pour refonder leur statut et leur place dans les équipes éducatives.

Concernant les jeunes en détention, le partenariat entre les ministères de l'Education nationale et de la Justice sur l'enseignement en milieu pénitentiaire a été formalisé aux travers de différentes conventions dont la dernière date de 2011²²⁷. Pour autant, des difficultés subsistent, et dans certaines régions, des conventions ont été signées²²⁸ pour essayer de les résorber en tenant compte des spécificités locales.

Le premier constat concernant les mineurs détenus, est que le suivi de la scolarité gagne en complexité, notamment en raison de la lourdeur de l'organisation des déplacements individuels en milieu carcéral, particulièrement pour les mineurs détenus en quartiers pour mineurs. Il n'est pas rare en effet que les

salles de classe soient éloignées du quartier pour mineurs. Or, la circulation de ces derniers peut être freinée ou empêchée par les mouvements des détenus adultes, la sécurité primant ainsi sur d'autres considérations, dont l'accès à l'éducation. Il est à noter que les professionnels de la PJJ interviennent pour des activités de remobilisation et mettent en place des ateliers qui seront autant de supports à des travaux d'écriture, d'expression...

Enfin, les mineurs détenus rencontrent les mêmes difficultés que les mineurs placés en centres éducatifs fermés quant à la désignation systématique d'un établissement de rattachement. Pour ces derniers l'établissement de rattachement pourra être l'établissement pour mineurs ou un centre

d'information et d'orientation s'ils étaient déscolarisés depuis plus de deux ans.

Le Défenseur des droits appelle l'attention des ministères de l'Education nationale et de la Justice sur l'importance que tout mineur soit effectivement inscrit au sein d'un établissement de rattachement qui a la responsabilité de veiller à la continuité de son parcours scolaire.

En tout état de cause, les services de milieu ouvert, de « fil rouge », ont un rôle clé à jouer pour garantir la continuité de la scolarisation de ces jeunes.

Le temps du placement en CEF ou le temps de détention peut aussi, sous les conditions évoquées plus haut, constituer une opportunité de remobilisation pour le mineur. Toutefois, si le jeune n'est pas accompagné par le service de milieu ouvert qui, bien souvent, le connaissait avant et continuera à le suivre au moment de son retour au domicile ou de son changement de structure d'accueil, le placement manquera cet objectif. Ainsi, l'anticipation et la préparation de la sortie de CEF ou de détention sont des enjeux cruciaux. Cette préparation nécessite de continuer à développer et entretenir les partenariats entre l'Education nationale, la DPJJ, et la DAP pour les mineurs incarcérés, afin de limiter les risques liés aux périodes de transition. La sortie demeure un enjeu quel que soit le mode de prise en charge car passer d'un dispositif très cadré comptant un effectif réduit, à des dispositifs qui le sont beaucoup moins, voire à un retour en milieu scolaire ordinaire, peut constituer un autre risque de rupture.

Comme la CNAPE a eu l'occasion de le préciser²²⁹, la sortie du jeune du CEF est une phase critique qui doit être préparée le plus en amont possible et doit s'appuyer sur un projet individualisé en partenariat avec tous les acteurs concernés (école, soins, jeunes familles, éducateurs...). Les obstacles à une bonne préparation sont encore trop nombreux : l'éloignement du CEF, la stigmatisation du jeune par les professionnels l'ayant côtoyé par le passé, le manque de solutions adaptées... Il est donc impératif que le jeune puisse bénéficier d'un suivi intensif pendant le temps de placement ou de la détention et dès sa sortie.

Dans ce contexte, le suivi par les équipes de milieu ouvert apparaît essentiel.

Ainsi, dès la première mesure exercée, le référent peut se mobiliser sur la scolarisation et l'évaluation des aptitudes et du parcours du jeune, afin de lui proposer au plus tôt une solution adaptée et de limiter au maximum les risques de rupture. Une telle évaluation anticipée concourt à l'orientation dans les dispositifs adaptés de droit commun ou dans des dispositifs dédiés, tels que les dispositifs relais. Il est à relever que dans le cadre de ces dispositifs dédiés, la DPJJ a fait le choix de recentrer son action sur l'apprentissage des compétences psycho-sociales, cognitives, en mettant également en place des actions de préformation afin que les jeunes soient spécialisés et puissent entrer en apprentissage. C'est le cas pour les unités éducatives d'accueil de jour (UEAJ) dont la création a fait l'objet de nombreux échanges entre les services de la DGESCO et ceux de la DPJJ.

Le point sur :

Une expérimentation « parcours d'insertion »

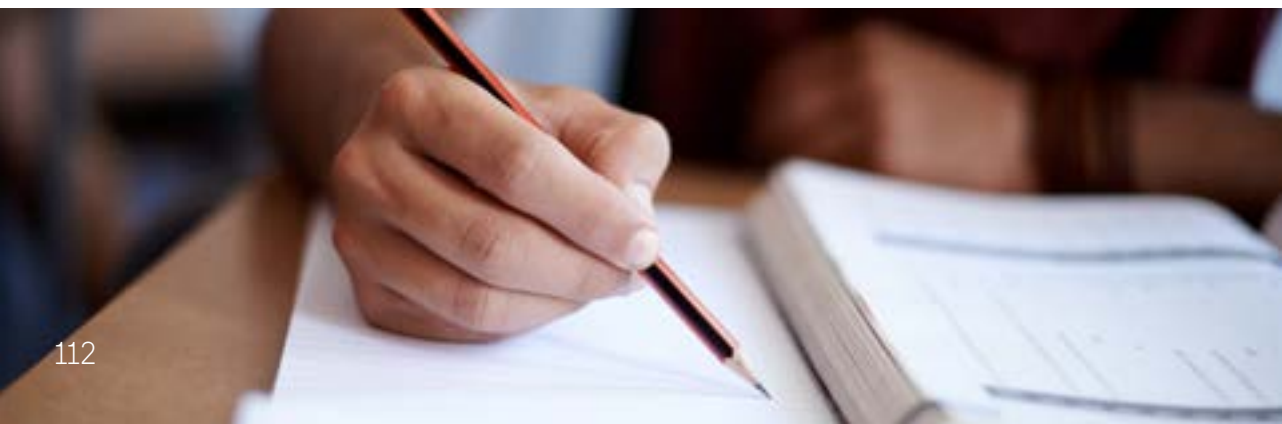
En novembre 2015, la DTPJJ de la Seine-Saint-Denis a mis en place une plateforme expérimentale interinstitutionnelle appelée « parcours d'insertion » qui se fixe comme objectif d'optimiser les ressources de la formation scolaire, professionnelle et sociale des jeunes de 13 à 24 ans pris en charge par ses services. Le dispositif peut être saisi à la demande des services, qu'ils soient

publics ou services associatifs habilités, pour accueillir et évaluer le niveau du jeune. Pour ce faire, l'équipe de la plateforme (composée notamment d'un éducateur, d'un professeur technique, d'un infirmier, d'un coordinateur départemental et de trois jeunes exerçant leur service civique et volontaire) procède à la réalisation de plusieurs bilans (parcours, compétences et capacités/professionnalisation/besoin en santé/dynamique et capacités parentales) aux fins de proposer, dans les trois mois suivant la demande initiale, une orientation adaptée après description des forces et difficultés repérées chez le jeune. Une restitution orale de cet écrit est également prévue auprès du jeune, de sa famille et de l'éducateur du service qui a adressé la demande.

La DPJJ a à cet égard attiré l'attention du Défenseur des droits sur le fait que certains magistrats, notamment des juges d'instruction, ne prenaient pas suffisamment en compte l'importance de l'éducateur référent de milieu ouvert, qui doit constituer un fil rouge dans la prise en charge du jeune, y compris pendant et à la sortie d'une détention. Ainsi, lorsqu'un mineur est placé en détention provisoire, la DPJJ déplore qu'il ne bénéficie pas toujours parallèlement d'une mesure éducative en milieu ouvert ; elle tente aussi de sensibiliser les magistrats à l'intérêt de prononcer, en l'absence de mesure en milieu

ouvert préexistante, une mesure de liberté surveillée préjudicielle²³⁰.

Le Défenseur des droits partage cette préoccupation et a déjà recommandé au ministre de la Justice de rendre obligatoire, en même temps que la décision de placement en détention provisoire, le prononcé d'une mesure éducative permettant de s'assurer de la poursuite de l'intervention d'un éducateur de milieu ouvert, ou de la nouvelle désignation d'un tel professionnel s'il n'y avait pas de mesure préalable. Cette disposition serait de nature à favoriser la continuité de la prise en charge et la préparation d'alternatives à la détention.





Recommandation 27

Le Défenseur des droits recommande au ministre de la Justice de rendre obligatoire, en même temps que le placement en détention provisoire d'un mineur, le prononcé d'une mesure éducative provisoire, afin de s'assurer de l'intervention auprès du jeune détenu d'un éducateur de milieu ouvert qui contribuera à maintenir ses liens avec l'extérieur, et à préparer sa sortie, notamment sur le plan scolaire ou de la formation professionnelle.

Pour autant, si le ministère de la Justice a bien identifié l'importance du milieu ouvert comme « fil rouge » dans le parcours scolaire du jeune, et que différents textes formalisent ce rôle, force est de constater que des efforts restent à fournir pour permettre un accompagnement effectif et de qualité auprès des jeunes privés de liberté par le milieu ouvert. En effet, les éducateurs ou directeurs de structures rencontrés dans le cadre du présent rapport ont pu faire état d'une charge de travail trop importante, et d'un territoire géographique

trop grand à couvrir pour pouvoir exercer l'ensemble de leurs missions dans de bonnes conditions. De plus, et comme l'avait également rappelé la mission des trois inspections précitée, des disparités géographiques sont constatées quant aux pratiques mises en œuvre auprès de ces jeunes.

Le Défenseur des droits recommande au Garde des Sceaux de donner aux services de milieu ouvert les moyens de mettre en œuvre leurs missions, notamment à l'égard des enfants privés de liberté et de leur famille.

III. Les enfants malades



Les années passées dans une instance hospitalière, pour un enfant, peuvent être traumatisantes. Outre le rapport à la maladie et le rapport à la mort parfois, l'éloignement du système éducatif, même s'il semble secondaire à première vue, finit par prendre une place importante.

Arnaud Bovière,

Ancien « enfant des hôpitaux », titulaire aujourd'hui d'un Master de l'Université Paris-Sorbonne et auteur de la pièce *“Aux Fleurs du temps”* qui rend hommage à ses anciens camarades d'hospitalisation

Le droit à l'éducation des enfants et l'obligation scolaire ne s'effacent pas devant un problème de santé et ne doivent pas non plus s'arrêter aux portes des hôpitaux. Certains enfants et adolescents présentent des états de santé qui rendent nécessaire l'administration de traitements médicaux particuliers afin de maintenir une scolarisation dans des conditions ordinaires (exemple : diabète, allergies, épilepsie...). Des dispositions sont alors prévues pour leur permettre de poursuivre une scolarité dans des conditions aussi ordinaires que possible même en présence d'un trouble de la santé invalidant²³¹. Le projet d'accueil individualisé (PAI), élaboré avec le concours du médecin de l'Education nationale ou du médecin du service de protection maternelle et infantile, permet ainsi de définir les adaptations nécessaires pour l'accueil de l'enfant en milieu scolaire. Or, la situation de la médecine scolaire est aujourd'hui particulièrement dégradée, ce qui nuit à l'accomplissement de ses missions pourtant fondamentales. Certains enfants bénéficiant de PAI alternent des périodes de scolarisation au sein de leur école, de soins à l'hôpital et de convalescence à leur domicile en fonction de leurs besoins de santé. D'autres enfants passent directement d'une

scolarité dans des conditions ordinaires sans aménagement à une hospitalisation, de durée variable, suite à un accident ou à l'apparition ou l'aggravation d'une pathologie.

Selon la loi du 4 mars 2002 relative aux droits des malades, « *dans la mesure où leurs conditions d'hospitalisation le permettent, les enfants en âge scolaire ont droit à un suivi scolaire adapté au sein des établissements de santé* ». Chaque enfant hospitalisé pour une courte, moyenne ou longue durée et peu importe sa pathologie doit voir son droit à l'éducation préservé ainsi que la continuité de son parcours scolaire²³².

Environ 11 000 élèves par an sont scolarisés dans les établissements hospitaliers et sanitaires²³³. Cependant, si de grandes avancées ont été constatées ces trente dernières années sur l'accueil des enfants et adolescents dans les établissements hospitaliers, le recul de certains acquis²³⁴ et la grande hétérogénéité des pratiques sur le territoire sont inquiétants. Les principes énoncés dans les différentes circulaires nationales ou dans la Charte européenne de l'enfant hospitalisé²³⁵ ne sont pas toujours appliqués²³⁶.

A. Des disparités de situation en milieu hospitalier

Les services de l'Education nationale organisent, depuis les années 1970, la scolarisation des enfants et adolescents hospitalisés. Il y a cependant autant de fonctionnements et de vécus que de structures hospitalières et parfois de services. Dans certains hôpitaux, l'Education nationale est directement présente. Près de 800 enseignants spécialisés sont ainsi affectés dans des hôpitaux ou maisons d'enfants à caractère sanitaire. Dans d'autres hôpitaux, l'Education nationale n'est pas représentée, essentiellement faute de moyens. Elle est alors suppléée, ou non, par le monde associatif et/ou par des initiatives familiales. Les dotations horaires de l'Education nationale ne peuvent en effet couvrir toutes les demandes, notamment pour les élèves du second degré. Enseignants bénévoles et associations - une trentaine d'acteurs regroupés au sein de la Fédération pour l'enseignement des malades à domicile et à l'hôpital (FEMDH) - prennent alors le relais quand cela est possible.

Dans certains services accueillant des enfants atteints d'affections particulières imposant des hospitalisations longues, la culture de la scolarisation à l'hôpital est ancrée et intégrée aux protocoles de soins. C'est, par exemple, le cas dans les services d'oncologie pédiatrique.

Il existe, au contraire d'autres services spécialisés dans lesquels cette dimension, pourtant primordiale pour l'enfant, n'est pas ou peu prise en compte. Il s'agit de services très spécialisés dans lesquels enfants et adultes se côtoient et dont les équipes ne sont pas spécifiquement formées à la prise en charge de l'enfant. Il a ainsi été cité, dans le cadre des auditions, des « *situations de mineurs en situation de traumatismes graves, par exemple de greffes de*

*membres, qui se retrouvent perdus dans des hôpitaux pour adultes dont les équipes n'ont pas le réflexe de se saisir de la scolarité et la famille n'est parfois ni en état ni armée pour prendre le relais*²³⁷». La présence d'adolescents dans des services adultes, voire d'enfants, est aussi souvent constatée. A ce sujet, le Défenseur des droits rappelle ses recommandations visant à garantir la prise en charge des enfants et adolescents dans des services dédiés²³⁸.

L'Ecole à l'hôpital, association loi 1901 reconnue d'utilité publique, bénéficie d'un agrément de l'Education Nationale dont elle est partenaire dans certains services hospitaliers et hôpitaux pédiatriques. Depuis plus de 80 ans, cette association accompagne, dans des structures pour jeunes adultes et à domicile, des jeunes patients de 5 à 25 ans dans la poursuite de leur scolarité à l'hôpital. Chaque année, ses 500 enseignants bénévoles qualifiés dispensent en moyenne 20 000 cours individuels gratuits à plus de 4 000 jeunes malades franciliens et contribuent ainsi à garantir l'effectivité du droit à l'éducation de ces jeunes.

Le CNED (Centre national d'enseignement à distance) peut aider à compléter et à structurer les enseignements ou constituer l'unique solution de scolarisation dans certaines situations.

On le voit, les situations concernant l'accès et la continuité de la scolarisation en milieu hospitalier sont hétérogènes et très liées à la formation et à la sensibilisation des équipes médicales et des directions des hôpitaux mais également aux moyens dont dispose l'Education nationale et à l'organisation des territoires notamment pour les hospitalisations à domicile²³⁹.

Le point sur :

**Centre scolaire au sein de l'hôpital
pédiatrique Robert Debré :***Éviter
« la double peine »
pour les enfants
hospitalisés*

L'école et l'accès à l'éducation sont considérées au sein de l'hôpital Robert Debré comme un véritable enjeu que les équipes médicales prennent en compte dans l'élaboration des protocoles de soins, des calendriers et pour fixer les dates d'opération. L'effectivité du droit à l'éducation est plutôt bien assurée avec un lien fonctionnel entre l'hôpital et l'Education nationale via une convention interinstitutionnelle.

Les conditions semblent, en effet, très bonnes pour les enfants pris en charge dans cette structure pédiatrique parisienne de référence. Un centre scolaire existe directement au sein de l'hôpital et dispose de 42 professeurs de l'Education nationale, d'une directrice du centre et du relai de l'association « *L'école à l'hôpital* » pour compléter l'équipe pédagogique. Les interlocuteurs sont soit présents dans ce centre scolaire soit en lien avec ce dernier ce qui permet de coordonner les sujets, de décliner les thématiques de travail et d'intégrer véritablement l'éducation et la scolarité au sein de l'hôpital. Des projets éducatifs particuliers peuvent être élaborés et les cours sont dispensés « à

la carte » soit en classe dans les services, soit dans « La maison de l'enfant » qui est un lieu de réunion dédié, soit directement dans la chambre de l'enfant s'il existe un besoin médical spécifique. Dans certains services, quand l'hospitalisation est courte, un soutien à la scolarité est mis en place et non pas une scolarisation en tant que telle.

Cette équipe pédagogique dédiée et spécialisée se mobilise également pour être en lien avec les équipes pédagogiques des écoles d'origine des enfants afin de leur éviter « *la double peine* » d'un problème de santé et de la complication de leur scolarité. Un centre d'examen pour le brevet et le baccalauréat existe enfin au sein de l'hôpital afin de préserver, de manière optimale, les chances de réussite des patients.

Ces conditions d'accès à l'éducation pour les jeunes patients sont ici de bonne qualité et respectueuses de la Convention internationale des droits de l'enfant. Les conditions de travail de l'équipe pédagogique permettent également de préserver le droit à l'éducation des élèves hospitalisés. Cependant, la charge administrative et organisationnelle de ce centre scolaire, et de tous les centres scolaires en milieu hospitalier, est très lourde de par la multiplicité des interlocuteurs, la diversité des âges, des profils et des pathologies. La directrice du centre scolaire de l'hôpital Robert Debré, ne peut s'investir autant qu'il le faudrait sur les aspects pédagogiques car elle est extrêmement mobilisée par les aspects administratifs de coordination, d'organisation, de mise en lien...

B. Les conditions d'une scolarisation continue de l'enfant hospitalisé

Pour les coordinatrices parisiennes de l'Ecole à l'hôpital, « *plus la structure hospitalière est petite et plus il faut faire preuve de souplesse et d'inventivité pour maintenir les jeunes patients en lien avec leur scolarité. Et encore plus quand ils sont en hospitalisation à domicile* ».

Le travail des enseignants de l'Éducation nationale comme de l'association doit s'organiser avec les parents et les équipes médicales, les soins et la scolarité étant intrinsèquement liés pour les enfants et jeunes hospitalisés. Comme elles le rappellent, « *les enfants ont des conditions de santé variables d'un jour à l'autre et parfois d'un moment à l'autre. Un cours, qui a été prévu, ne peut pas toujours être tenu dans de bonnes conditions et il est alors parfois préférable de le repousser au dernier moment ou d'en modifier le contenu pour l'adapter à l'état de l'enfant. Dans ces conditions et dans un contexte où les équipes médicales préservent le secret médical, les parents doivent être de véritables partenaires notamment concernant le partage d'information* »²⁴⁰.

Outre la collaboration étroite des médecins et des parents, s'assurer du partenariat des équipes pédagogiques des lieux de scolarisation d'origine des enfants est également

primordial pour la continuité de la scolarisation des élèves hospitalisés. Le PAI, quand il existe, précise également qu'en cas de périodes d'hospitalisation ou de maintien à domicile, les enseignants de l'école ou de l'établissement d'origine veilleront à assurer le suivi de la scolarité en conformité avec les recommandations données dans la circulaire n° 98-151 du 17 juillet 1998, relative à l'assistance pédagogique à domicile en faveur des enfants et adolescents atteints de troubles de la santé évoluant sur une longue période.

Les professionnels et bénévoles interrogés ont, cependant, tous témoigné de l'implication très variable des équipes pédagogiques des lieux de scolarisation d'origine des enfants. « *Les enseignants sont souvent démunis face au fonctionnement de la scolarisation des enfants hospitalisés et insuffisamment sensibilisés au rôle primordial qu'ils ont à jouer dans la transmission d'information sur l'avancée de la classe, sur la préservation de la place de l'élève dans sa classe d'origine. Pour les élèves du second degré, le conseiller principal d'éducation et le professeur principal ont des rôles clefs à jouer* »²⁴¹. L'établissement d'une fiche de liaison individuelle pour chaque enfant malade pourrait permettre de faciliter la coordination des acteurs (enseignants d'origine, SAPAD, association, personnel médical) et le suivi de la scolarisation de ces enfants.

Recommandation 28

Le Défenseur des droits recommande une sensibilisation des enseignants et des chefs d'établissement concernant l'importance de leur rôle et leurs obligations durant des périodes d'hospitalisation ou de maintien à domicile de leurs élèves.

Le numérique et les techniques de l'information et de la communication (TICE) constituent également des enjeux majeurs pour favoriser la continuité des apprentissages. Aussi, le Défenseur des droits recommande la mise à disposition gratuite d'une connexion internet pour les mineurs hospitalisés en âge d'être scolarisés.

L'attention qui doit être portée aux délicates transitions hôpital-école constitue une autre condition d'une scolarisation continue. Il ressort des auditions effectuées que, lors de la sortie du centre scolaire de l'hôpital, *la rupture peut être brutale et perturbante pour les enfants et les familles. La rescolarisation, hors période éventuelle d'hospitalisation à domicile, est standard. « Les patients-élèves passent d'une prise en charge douce, à la carte, personnalisée à une prise en charge collective qui peut manquer de souplesse pour réintégrer les élèves convalescents »*²⁴².

Par ailleurs, les prises en charge ambulatoires se multiplient dans le cadre des hospitalisations de jour et ces « *interruptions perlées* » peuvent s'avérer encore plus déstabilisantes pour la scolarisation. Il peut s'agir de prise en charge à l'hôpital deux ou trois fois par semaine pendant cinq

semaines ou d'une journée par semaine pendant plusieurs semaines. Les centres scolaires hospitaliers prennent alors le relais pour éviter les ruptures et stimuler l'enfant. Mais ils n'existent que dans certains hôpitaux et la mise en place d'heures d'enseignement volantes sur les prises en charge ambulatoire est très compliquée.

Pour éviter les ruptures quand l'enfant n'est plus hospitalisé mais qu'il n'est pas, non plus, en capacité de retourner dans sa classe d'origine, et en attente de l'intervention des services d'assistance pédagogique au domicile (SAPAD), les centres scolaires hospitaliers prennent le relais. Il se pose alors bien souvent un problème juridique : comment justifier l'accueil de l'enfant dans le centre scolaire hospitalier pendant cette période de transition alors qu'il n'est plus hospitalisé ? Il a été noté que les équipes étaient contraintes d'admettre virtuellement ces enfants et adolescents à l'hôpital ou en consultations pour qu'ils puissent avoir accès au centre scolaire hospitalier ce qui n'est pas satisfaisant. Or, il serait nécessaire que les centres scolaires hospitaliers puissent être dûment autorisés à accueillir les enfants hospitalisés après leur sortie afin d'éviter des ruptures et des périodes de carences dans la scolarité.

Recommandation 29

Le Défenseur des droits recommande la création d'un mécanisme adéquat permettant aux enfants hospitalisés de continuer à être pris en charge provisoirement, après leur sortie, par le centre scolaire hospitalier, ceci afin d'éviter les ruptures et les périodes de carences dans leur scolarité.

Ces constats sont d'autant plus exacts en cas de la maladie chronique et de pathologies lourdes qui constituent des facteurs majeurs de rupture scolaire. D'abord, parce que la santé prime avant tout. Mais également parce que les retours dans les écoles d'origine sont souvent très difficiles et peuvent entraîner

des redoublements, des déscolarisations et des errances du fait du manque d'accompagnement, de perspective d'avenir, de vrai projet d'orientation alors que les enfants et adolescents hospitalisés ont un véritable besoin de projection. Les coordinatrices parisiennes relèvent que « *Les maladies*

chroniques peuvent entraîner des retards scolaires eux aussi chroniques et une orientation vers les filières techniques peut tomber comme un couperet ». De manière générale, les orientations par défaut sont fréquentes pour les adolescents hospitalisés et leur réalisation s'avère parfois impossible au regard de la pathologie de l'enfant²⁴³. La multiplicité des intervenants (médecins, équipe pédagogique, assistante sociale, famille, service de l'aide sociale à l'enfance parfois...) ne favorise pas une prise de décision concertée et respectueuse des désirs de l'adolescent. Pour quelques élèves-patients très structurés, le CNED constitue une ressource précieuse mais sans enseignant et coordinateur en appui, les réussites sont rares sur le long terme et très exigeantes pour l'élève.

La coordination et les moyens font souvent défaut, à côté des modèles que peuvent constituer des établissements tels que la maison des adolescents à Paris, dite Maison de Solenn, qui offre des soins pluridisciplinaires en pédiatrie et en médecine de l'adolescent, dans le champ des troubles du comportement alimentaire, en psychologie et en psychiatrie pour les adolescents de 11 à 18 ans. La question de la scolarisation est abordée dans le cadre de la prise en charge globale du jeune. Et, pour les adolescents qui ont quitté l'école et qui y sont hospitalisés, est par exemple proposé un atelier pour retrouver le plaisir et le goût des apprentissages dans des groupes dits de «rescolarisation».



Evidemment, certaines structures existent. Qu'il s'agisse de « l'Ecole à l'hôpital » ou encore du CNED, elles apportent un appui qui, malheureusement, même s'il est présent, n'est pas assez développé. Dans mon cas, j'ai dû apprendre à travailler par moi-même. Rechercher les programmes scolaires de la 3^{ème} à la terminale, les analyser pour me construire un emploi du temps personnalisé et adapté, et tenter d'instaurer un équilibre entre les différentes matières et le monde extérieur (car étudier dans un hôpital, c'est possible, mais c'est compliqué). Tout cela m'a permis d'acquérir autonomie, adaptation et ténacité, des compétences qui sont devenues de véritables atouts. Cependant, s'il avait été possible d'avoir plusieurs professeurs réguliers, pour m'aider dans mon apprentissage et m'expliquer les notions que je ne comprenais pas, cela aurait permis de gagner un temps précieux, de dépenser moins d'énergie et de sentir un soutien présent à mes côtés. Cet aspect est pour moi extrêmement important, car il sous-entend, pour l'enfant, d'être traité comme n'importe quel enfant en bonne santé et vivant en dehors de l'hôpital. Ce qui peut, à terme, être également un élément important pour la guérison, ou du moins la favoriser.

Arnaud Bovière,

Ancien « enfant des hôpitaux », titulaire aujourd'hui d'un Master de l'Université Paris-Sorbonne et auteur de la pièce «Aux Fleurs du temps» qui rend hommage à ses anciens camarades d'hospitalisation

La scolarisation des enfants placés dans des services de pédopsychiatrie ou des services de psychiatrie adulte peut s'avérer encore plus compliquée.

Pour des raisons de confidentialité mais également afin de préserver d'éventuelles chances de réintégration des jeunes concernés, les établissements scolaires d'origine des enfants et adolescents pris en charge ne sont pas contactés.

Lors de leur prise en charge hospitalière, les patients-élèves des services de pédopsychiatrie bénéficient de classes spéciales et/ou de cours adaptés et ne sont habituellement pas mélangés avec les patients-élèves des autres services de l'hôpital.

« L'Ecole à l'hôpital » témoigne d'un nombre important d'adolescents pris en charge en pédopsychiatrie faute de place en hospitalisation de jour ou en structure proposant le « modèle soins-études » qui permet d'appréhender le sujet et sa maladie dans sa globalité en proposant une prise en charge pédagogique adaptée et en positionnant la scolarité comme un élément supplémentaire dans le combat contre la maladie²⁴⁴.

Quand le maintien à l'hôpital n'est plus possible et qu'il n'y a pas de place dans une structure adaptée, la réintégration dans une structure de scolarisation classique de l'Education nationale est proposée mais la transition brutale entre le milieu hospitalier et le milieu scolaire peut faire replonger l'enfant ou l'adolescent dans sa pathologie. « *Les relations avec la famille des enfants et adolescents pris en charge en pédopsychiatrie sont également potentiellement plus compliquées notamment avec les équipes pédagogiques. Certains patients relèvent également par ailleurs de l'Aide sociale à l'enfance ce qui peut introduire un élément*

*supplémentaire de complexification des échanges et des relations.*²⁴⁵»

Les retards scolaires peuvent ainsi se multiplier de manière plus aiguë encore pour les patients-élèves des services de pédopsychiatrie. La question de l'orientation est également très compliquée. « *Le jeune dans un service de pédopsychiatrie perd sa place d'acteur de son avenir. Face aux contraintes administratives et le peu de places adaptées disponibles, sa parole et sa volonté ont peu de poids. La seule chose qu'il peut faire c'est refuser, fuguer et donc s'inscrire un peu plus dans un parcours de rupture*²⁴⁶».

L'ensemble des constats ainsi opérés sont aggravés pour les adolescents orientés vers des services adultes, dans lesquels il est alors très difficile d'accéder à la scolarité, à la construction d'un projet de vie professionnel adapté et à une véritable insertion alors que c'est un point essentiel²⁴⁷ de prise en charge des personnes atteintes de troubles psychiques et psychiatriques.

Par ailleurs, le Défenseur des droits regrette que le gouvernement ne se préoccupe pas davantage des difficultés d'accès aux soins psychiatriques rencontrées par les enfants vivant dans les territoires d'Outre-mer. Le plan psychiatrie santé mentale 2011-2015 ne mentionne pas plus l'Outre-mer que ne l'avait fait le précédent plan. Pourtant, comme sur d'autres sujets, le constat est alarmant. Comme le Défenseur des droits qui est notamment saisi de telles situations en Guyane, la Cour des comptes, constate qu'en Outre-mer, l'offre de soins en psychiatrie proposée aux adultes comme aux enfants est « gravement déficiente » et le manque de locaux et de professionnels criant, alors que les besoins sont plus importants qu'en métropole²⁴⁸.

C. L'enfant pris en charge à son domicile

En cas d'hospitalisation à domicile ou lorsque l'état de santé de l'enfant ne lui permet pas de retourner à l'école, il est possible de mettre en place un dispositif assurant une assistance pédagogique à domicile afin d'assurer l'accès et la continuité de la scolarisation. La circulaire n° 98-151 du 17 juillet 1998 présente ainsi les conditions de mise en place de l'assistance pédagogique à domicile en faveur des enfants et adolescents atteints de troubles de la santé évoluant sur une longue période. Les interventions sont définies par le projet d'accueil individualisé prévoyant une assistance à domicile. Ce PAI, défini par le coordonnateur du dispositif, la famille, l'établissement scolaire d'origine et les médecins, s'adapte au parcours de santé de l'élève.

L'assistance pédagogique à domicile²⁴⁹ a pour objectifs principaux de permettre à l'élève malade ou accidenté de poursuivre les apprentissages scolaires indispensables, en évitant ainsi des ruptures de scolarité trop nombreuses, ce qui permet un retour en classe sans décalage excessif dans les acquisitions scolaires et place l'élève dans une perspective dynamique d'apprentissage qui peut contribuer à l'amélioration de son état de santé. Si cette relation est facilement assurée lorsque le suivi à domicile est réalisé par le maître ou un professeur habituel de l'élève, le lien avec l'établissement scolaire habituel devra être mis en place chaque fois que l'enseignement ou le suivi est assuré par un autre enseignant.

Les Services académiques d'assistance pédagogique à domicile (SAPAD²⁵⁰) répondent aux objectifs de la circulaire du 17 juillet 1998 en garantissant le droit à l'éducation aux élèves malades ou accidentés²⁵¹. Il existe un SAPAD susceptible de prendre en

charge des élèves de la maternelle au lycée dans chaque département. Dans le cadre de ce dispositif départemental, un comité de pilotage, présidé par l'inspecteur d'académie, définit au niveau local les missions du service, les conventions permettant son fonctionnement, et assure le suivi et le contrôle des actions menées. Un coordonnateur est systématiquement désigné²⁵². Au niveau pratique, ce sont les associations des pupilles de l'enseignement public qui sont chargées, dans le cadre d'une convention avec le ministère de l'Éducation nationale, de la gestion et de la mise en œuvre du dispositif d'assistance pédagogique à domicile.

Pour le ministère de l'Éducation nationale, « *les dispositifs des SAPAD fonctionnent plutôt bien*²⁵³ ». Cependant le pilotage associatif de ces dispositifs couplé à l'organisation et la diversité des territoires crée de fait une grande hétérogénéité des conditions de prises en charge et ce, particulièrement en milieu rural. Les délais de carence entre la demande auprès du SAPAD et la mise en place effective des enseignements à domicile sont très variables et rompent la continuité, provisoirement mais non sans impact, de la scolarité dans des moments charnières pour les élèves malades ou en convalescence.

Six heures de prise en charge hebdomadaire sont habituellement proposées aux élèves mais certains SAPAD ne parviennent pas à les assurer en totalité. Le relais des enseignements du CNED est alors indispensable pour couvrir l'ensemble du programme. Néanmoins, obtenir l'intervention d'un SAPAD quand un élève est déjà inscrit au CNED, et réciproquement, est complexe. En effet, cela est considéré comme une double inscription alors que la circulaire n° 98-151 du 17 juillet 1998 rappelle « *le rôle que joue le*

CNED pour assurer une scolarité aux enfants atteints de pathologies chroniques, lorsque le maintien à domicile se prolonge. Dans ce cas cependant, l'accompagnement par un enseignant apparaît souhaitable pour effectuer un travail de répétiteur ».

Par ailleurs, si les interventions des SAPAD sont gratuites, la gratuité découlant du principe de la continuité du service public d'éducation, le relais du CNED, alors quasi obligatoire, particulièrement sur une longue durée, est payant. Cette situation est source de difficultés pour les familles les plus défavorisées même si les fonds sociaux de l'établissement d'origine et/ou du CNED peuvent aider au financement des cours à distance.

Le Défenseur des droits a déjà eu l'occasion de demander la gratuité de l'accès aux services du CNED pour les enfants handicapés, quand cet accès est préconisé par l'équipe de suivi de la scolarisation. Pour les élèves âgés de plus de seize ans, les droits d'inscription au CNED restent à la charge des parents, ce qui nuit à la réalisation effective du droit à l'éducation pour tous et n'est pas conforme à la Convention de l'ONU du 13 décembre 2006 relative aux droits des personnes handicapées. Le Défenseur des droits a rappelé sa recommandation au ministère de l'Éducation

nationale de prendre les mesures nécessaires afin de garantir la gratuité des droits d'inscription au CNED pour les élèves, âgés de seize ans et plus, présentant un handicap ou un trouble de la santé invalidant justifiant le recours au CNED dans le cadre d'un aménagement de leur scolarité²⁵⁴.

Une autre difficulté tient au fait que les SAPAD sont également mobilisés dans le cadre de la continuité de la scolarité et de la mise en œuvre pratique du plan « Zéro sans solution » pour des enfants et des adolescents qui ne peuvent plus revenir à l'école pour des raisons diverses (décrochages, phobies scolaires, problèmes psychiatriques, etc...). Il y a là détournement de ce dispositif, qui ne peut fonctionner qu'à court terme.

Pour les élèves retirés temporairement de l'École pour « phobie scolaire », ce terme recouvrant une complexité de symptômes et des situations variées, une grande diversité d'autres solutions pédagogiques peut être parfois proposée. Pour mettre en place les dispositifs les plus adaptés aux situations individuelles des enfants et jeunes, il est nécessaire de coordonner les actions pour favoriser la synergie des acteurs des champs de l'école comme de la thérapie et leur participation à la réussite de la reprise du jeune dans son milieu scolaire²⁵⁵.

Recommandation 30

Le Défenseur des droits recommande de prendre les mesures suivantes visant à réduire les inégalités dans l'accès à la scolarisation à domicile des enfants malades :

- créer un coordonnateur des SAPAD au niveau national afin mutualiser les efforts, de diffuser les bonnes pratiques et d'harmoniser les modes de fonctionnement ;
- faciliter l'accès aux SAPAD pour les enfants et les adolescents pris en charge à leur domicile pour un trouble de la santé évoluant sur une longue période et préalablement inscrit au CNED ou pris en charge par le SAPAD et souhaitant s'inscrire au CNED ;
- rendre l'accès gratuit, à tout moment de l'année, aux enseignements du CNED pour les enfants et les adolescents pris en charge à leur domicile pour raisons de santé.



Conclusion

Le présent rapport est consacré à l'éducation, dans sa double dimension d'accès au droit à l'école et de respect du droit à l'égalité.

Au-delà des diverses recommandations qu'il formule pour améliorer la situation des enfants en France aujourd'hui, il soulève plus largement la question du droit dans notre société et en particulier à l'entrée et au sein de l'école : et d'abord celle de la connaissance par le plus grand nombre de ses droits et du Droit en général.

Indispensable au fonctionnement et au maintien de notre contrat social, le droit remplit en effet des fonctions essentielles : il structure et rend possible la vie en société, il fonde et encadre l'action des pouvoirs publics, il traduit et protège les valeurs collectives, il délimite les droits et devoirs de chacun, il permet encore une résolution pacifique des conflits, au besoin par l'appel au juge. Parce que toute personne est confrontée à l'omniprésence des règles juridiques dans les différents aspects de sa vie quotidienne, l'approche par le droit peut offrir une perception concrète de la manière dont s'opèrent et se régulent les rapports sociaux dans une société non régie par la force.

Les citoyens sont par ailleurs acteurs de l'élaboration des règles de droit par l'intermédiaire de leurs représentants élus mais aussi en participant plus directement au débat public. Le droit représente ainsi une ressource que les personnes peuvent mobiliser pour faire vivre et évoluer une société démocratique.

C'est pourquoi le Défenseur des droits estime que la sensibilisation des enfants et des jeunes aux notions fondamentales de l'Etat de droit doit faire partie du socle commun de compétences et de connaissances que leur environnement éducatif est chargé de leur transmettre, afin de les préparer à devenir des citoyens actifs et responsables : il s'agit bien, en pleine cohérence avec les finalités du droit à l'éducation

inscrites dans la convention internationale des droits de l'enfant, de permettre à ces derniers de connaître et d'exercer leurs droits.

L'éducation aux droits et au droit doit ainsi favoriser l'apprentissage de la contradiction et de l'analyse critique dans le respect des principes démocratiques : parce que l'édiction des règles juridiques implique, dans un Etat démocratique, un échange public d'opinions et d'arguments entre des citoyens égaux, il est fondamental de développer l'aptitude des jeunes à une confrontation pacifique des points de vue et à l'expression de leurs avis et opinions.

En outre, l'éducation aux droits doit être vue comme un levier de l'accès à l'égalité. Pour sortir de la fiction juridique selon laquelle «nul n'est censé ignorer la loi» et faire en sorte que chacun en particulier le plus vulnérable, puisse exercer ses droits, il devient impératif d'en faciliter l'intelligibilité et l'appropriation par le plus grand nombre, et ce, le plus précocement possible, en particulier dans le cadre de la scolarisation.

C'est à ces conditions que pourra être consolidé notre pacte social, par l'appropriation et le respect des «règles du jeu» fixées par le droit, qui organisent les rapports individuels et collectifs pour tous et pour chacun, quelles que soient leurs situations personnelles ou familiales. Des règles du jeu qui feront effectivement de nos enfants et de nos jeunes des acteurs et des sujets de droit, en leur reconnaissant les mêmes libertés et les mêmes droits, mais aussi les mêmes obligations à l'égard de la société à laquelle ils appartiennent.

Face au droit nous sommes tous égaux.

Annexes

Sigles/Acronymes

ACEPP : Association des collectifs, enfants, parents, professionnels

ACSE : Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances

ADOM : Agence de l'outre-mer pour la mobilité

AEHH : Allocation d'éducation de l'enfant handicapé

AES : Administration économique et sociale

AESH : Accompagnant d'un élève en situation de handicap

AFEV : Association de la fondation étudiante pour la Ville

AFFELNET : Affectation des élèves par le net

AIS : Adaptation et intégration scolaires

AMF : Association des maires de France

ANPEIP : Association nationale pour les enfants intellectuellement précoces

ARDIS : Alliance de recherche sur les discriminations

ARS : Agence régionale de santé

ASE : Aide sociale à l'enfance

ATSEM : Assistant territoriale spécialisé des écoles maternelles

AVS : Auxiliaire de vie scolaire

AVSi : Auxiliaire de vie scolaire individuelle

BEP : Brevet d'études professionnelles

BTS : Brevet de technicien supérieur

CAF : Caisse d'allocations familiales

CAP : Certificat d'aptitude professionnelle

CAPA : Certificat d'aptitude professionnel agricole

CASF : Code de l'action sociale et des familles

CASNAV : Centre académique pour la scolarisation des enfants allophones nouvellement arrivés et des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs

CDAPH : Commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées

CDERE : Collectif pour le droit des enfants Roms à l'éducation

CE1 : Cours élémentaire 1

Convention EDH : Convention européenne des droits de l'Homme

CEF : Centre éducatif fermé

CEP : Convention éducation prioritaire

CER : Centre éducatif renforcé

CGET : Commissariat général à l'égalité des territoires

CIDE : Convention internationale relative aux droits de l'enfant

CIO : Centre d'information et d'orientation

CLIS : Classe locale d'inclusion scolaire

CM 2 : Cours moyen 2

CNAF : Caisse nationale des allocations familiales

CNAPE : Coordination nationale des associations de protection de l'enfance

CNED : Centre national d'enseignement à distance

CNESCO : Conseil national d'évaluation du système scolaire

CNSA : Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie

CPE : Conseiller principal d'éducation

CPGE : Classe préparatoire aux grandes écoles

CRAEPS : Centre Rhône-Alpes d'Epidémiologie et de Prévention Sanitaire

CROUS : Centre régional des œuvres universitaires et scolaires de chaque académie

CSE : Conseil supérieur de l'éducation

CSP+ : Catégorie Socio-Professionnelle supérieure

DAP : Direction de l'administration pénitentiaire

DASEN : Direction des services de l'Éducation nationale

DDCS : Direction départementale de la cohésion sociale

DDD : Défenseur des droits

DEGESCO : Direction générale de l'enseignement scolaire

DEPP : Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance

DIHAL : Délégation Interministérielle à l'Hébergement et l'Accès au Logement

DOM : Département d'outre-mer

DPJJ : Direction de la protection judiciaire de la jeunesse

DREES : Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques

DTPJJ : Direction territoriale de la protection judiciaire de la jeunesse

ECLAIR : Établissements collèges et lycées pour l'innovation, l'ambition et la réussite

EDF : Électricité de France

ENFAMS : Enfants et familles sans logement personnel en Ile-de-France

ENT : Espaces numériques de travail

EPE : Établissement de placement éducatif

EPEI : Établissement de placement éducatif et d'insertion

EPM : Établissement pour mineurs

ERRC : European Roma Rights Centre

ES : Établissements et services

ESMS : Établissements et services médico-sociaux

ESS : Équipe de suivi de la scolarisation

ESSEC : École supérieure des sciences économiques et commerciales

FEMDH : Fédération pour l'enseignement des malades à domicile et à l'hôpital

FNARS : Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale

GEVA-Sco : Guide d'évaluation scolaire

GIP : Groupement d'intérêt public

HLM : Habitation à loyer modéré

IFE : Institut français de l'éducation

IGAS : Inspection générale des affaires sociales

IGEN : Inspection générale de l'Éducation nationale

IGSJ : Inspection générale des affaires judiciaires

INSEE : Institut national de la statistique et des études économiques

IPJJ : Inspection de la protection judiciaire de la jeunesse

IME : Institut médico-éducatif

JO : Journal officiel

MDE : Mission des droits de l'Enfant
du Défenseur des droits

MDPH : Maison départementale
des personnes handicapées

MECS : Maison d'enfants à caractère social

MLDS : Mission de lutte contre le décro-
chage scolaire

OCDE : Organisation de coopération
et de développement économiques

ODPE : Observatoire départemental
de la protection de l'enfance

ONPE : Observatoire national
de la protection de l'enfance

ONU : Organisation des Nations-Unies

ONZUS : Observatoire national des zones
urbaines sensibles

PAI : Plan d'accompagnement individualisé

PAP : Plan d'accompagnement personnalisé

PEDT : Projet éducatif territorial

PISA : Programme international pour le suivi
des acquis des élèves

PJJ : Protection judiciaire de la jeunesse

PPC : Plan personnalisé de compensation

PPRE : Programme personnalisé de réussite
éducative

PPS : Projet personnalisé de scolarisation

QM : Quartier mineurs

RASED : Réseau d'aides spécialisées aux
élèves en difficulté

SAPAD : Service d'assistance pédagogique
à domicile

SEGPA : Section d'enseignement général
et professionnel adapté

SESSAD : Service spécialisé de soin
à domicile

SIAO : Service intégré d'accueil
et d'orientation

STEMO : Service territorial éducatif
de milieu ouvert

TA : Tribunal administratif

TAP : Temps d'activité périscolaire

TED : Troubles envahissants
du développement

TFA : Troubles de la fonction auditive

TFM : Troubles des fonctions motrices

TFV : Troubles de la fonction visuelle

TICE : Numérique et techniques
de l'information et la communication

TMA : Troubles multiples associés

UE : Unité d'enseignement

UEHC : Unité éducative d'hébergement
collectif

UEHD : Unité éducative d'hébergement
diversifié

ULIS : Unité localisée pour l'inclusion
scolaire

UNEF : Union nationale des étudiants
de France

UNESCO : Organisation des Nations-Unies
pour l'éducation, la science
et la culture

UNICEF : United nations international
children's emergency fund

UPE2A : Unité pédagogique pour élèves
allophones arrivants

UPE2A-NSA : Unité pédagogique pour
élèves allophones arrivants
non scolarisés antérieurement

Liste des contributions, auditions et réunions de travail

ADF

Association **L'Ecole à l'Hôpital**

ANCREAI

ANMDA – Maisons des adolescents

ATD Quart Monde

ANPEIP

ASET 93

CDERE

CGET

CNAPE

Collectif **CLASSES** Lyon

Croix Rouge Française

DAP

DGCS

DIHAL

DPJJ

DTPJJ 93

Équipe de recherche **Evascol**

FCPE

FFDYS

FIDL

FNASEPH

France Stratégie

France Urbaine

Hôpital universitaire Robert-Debré

Hors la Rue

Institut Français de l'Éducation, réseau national de lutte contre les discriminations à l'école

Inter-collectif Roms 59/62

Médiateur de l'Éducation nationale et de l'enseignement supérieur

Ministère de l'Éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche

Observatoire du Samu social de Paris

Rectorat de Mayotte

Scolarité partenariat (site internet dédié à la scolarisation des enfants handicapés)

SNPDEN

SOS Village d'enfants

Jean-Paul DELAHAYE,
Inspecteur honoraire du Ministère de l'Éducation nationale

Arnaud BOVIÈRE

30

recommandations

Recommandation 1 : Le Défenseur des droits recommande au ministère de l'Intérieur et aux associations d'élus locaux de rappeler aux maires le cadre normatif dans lequel ils exercent leur compétence d'inscription des enfants à l'école du premier degré, et en particulier leur obligation de scolariser tous les enfants installés physiquement sur leur territoire, cette installation se prouvant par tout moyen ; leur obligation de procéder sans délai à l'information des parents et de motiver leur décision de refus.

Recommandation 2 : Le Défenseur des droits rappelle aux préfets leur obligation de se substituer aux maires qui refusent illégalement l'inscription d'enfants dans les écoles du premier degré, en application de l'article L. 2122-34 du code général des collectivités territoriales.

Recommandation 3 : Le Défenseur des droits rappelle aux directeurs académiques des services de l'Éducation nationale et aux directeurs d'établissement du premier degré que les directeurs peuvent procéder à l'admission provisoire des enfants à l'école, même en l'absence de certificat d'inscription délivré par la mairie, en tenant compte cependant de la sectorisation des écoles arrêtée par la commune et dans la limite des capacités d'accueil.

Recommandation 4 : Le Défenseur des droits recommande aux préfets de veiller à la prise en considération des lieux de scolarisation des enfants des familles sans logement et du calendrier scolaire, à l'occasion des déci-

sions d'orientation assurées par les services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO), en particulier en cas de déménagement d'une famille déjà accueillie dans le dispositif d'hébergement d'urgence.

Recommandation 5 : Le Défenseur des droits demande au ministre de l'Éducation nationale d'intégrer dans le logiciel AFFELNET la possibilité de distinguer l'adresse administrative de l'enfant de son adresse de résidence effective afin que cette dernière puisse être utilisée dans les propositions d'affectation.

Recommandation 6 : Le Défenseur des droits rappelle aux préfets la nécessité d'informer et d'associer, systématiquement, les services académiques, en amont de toute opération de démantèlement de campement afin que des mesures puissent être anticipées pour assurer la continuité de la scolarisation des enfants concernés.

Recommandation 7 : Le Défenseur des droits recommande aux collectivités locales l'adoption de dispositions particulières au sein des règlements intérieurs des aires d'accueil des gens du voyage afin de permettre des dérogations à la durée maximale de stationnement, lorsque les enfants sont scolarisés.

Recommandation 8 : Le Défenseur des droits recommande aux services académiques de veiller à l'affectation rapide des élèves allophones au sein d'un établissement scolaire, afin de leur permettre d'accéder à une scolarisation effective dans les meilleurs délais, y compris après 16 ans.

Recommandation 9 : Le Défenseur des droits rappelle aux conseils départementaux leur obligation d'assurer un accès effectif à une scolarité ou à une formation professionnelle, à tous les mineurs non accompagnés dont ils ont la charge, y compris lorsqu'ils sont âgés de plus de 16 ans.

Recommandation 10 : Le Défenseur des droits insiste sur la nécessité d'organiser les transports scolaires pour les enfants vivant dans des campements illicites, condition nécessaire à leur scolarisation effective, ce qui implique une action concertée des acteurs locaux.

Recommandation 11 : Le Défenseur des droits rappelle aux présidents des conseils départementaux et aux présidents des conseils régionaux qui assumeront la compétence « transport » à compter du 1^{er} janvier 2017, leur obligation de prendre en charge, à titre individuel, les frais de transport d'un enfant handicapé ne pouvant utiliser les moyens de transport en commun et ce, pour tous les trajets effectués dans le cadre de sa scolarité, y compris les trajets desservant les lieux d'activités périscolaires. Il leur recommande d'organiser le transport individuel des élèves handicapés de manière à leur permettre d'accéder aux activités périscolaires sur la base de l'égalité avec les autres enfants.

Le Défenseur des droits recommande la clarification du cadre juridique en matière d'évaluation des besoins d'accompagnement des enfants handicapés sur le temps périscolaire par les MDPH de manière à harmoniser les pratiques entre les départements.

Recommandation 12 : Le Défenseur des droits recommande au ministère de l'Éducation nationale de poursuivre son effort de développement des RASED en veillant à garantir l'égalité entre les territoires.

Recommandation 13 : Le Défenseur des droits recommande au ministère de l'Édu-

cation nationale que l'ensemble des enseignants soient informés et/ou formés aux processus d'évaluation des besoins des enfants handicapés en matière d'aménagement de la scolarité, en vue de l'élaboration du GEVA-Sco, cette dernière devant impérativement associer les parents.

Il insiste auprès de la caisse nationale de solidarité pour l'autonomie et des maisons départementales des personnes handicapées sur la nécessaire adéquation des décisions relatives aux aménagements de la scolarité aux besoins de l'enfant handicapé, dans le cadre d'une évaluation globale de sa situation. A cet égard, le Défenseur des droits rappelle qu'un seul PPS doit être élaboré par enfant et comprendre l'intégralité des aménagements mis en place à son égard, quel que soit son mode de prise en charge.

Recommandation 14 : Le Défenseur des droits recommande au ministère de l'Éducation nationale d'effectuer un bilan du dispositif d'accompagnement des élèves handicapés, s'agissant notamment de l'accompagnement par une aide mutualisée.

Recommandation 15 : Le Défenseur des droits recommande au ministère de l'Éducation nationale d'évaluer les effets de la politique de professionnalisation et de reconnaissance d'un véritable statut des personnels accompagnants des élèves handicapés, en termes de qualité, de continuité et d'effectivité de l'accompagnement des enfants.

Recommandation 16 : Le Défenseur des droits recommande au ministère de l'Éducation nationale d'informer les équipes éducatives, via notamment l'élaboration et la diffusion de guides pratiques, sur les conditions et les modalités de participation des élèves handicapés ou souffrant de troubles de santé aux voyages scolaires.

Recommandation 17 : Le Défenseur des droits recommande au ministère de l'Éducation nationale d'intensifier ses actions de sensibilisation et de formation des enseignants au repérage et à l'accompagnement spécifique des élèves intellectuellement précoces.

Recommandation 18 : Le Défenseur des droits recommande au ministère de l'Éducation nationale de dresser un bilan des besoins des écoles du département de la Seine-Saint-Denis, de continuer à mobiliser les ressources nécessaires en vue de pouvoir atteindre l'ensemble des objectifs fixés au titre de l'éducation prioritaire. Il recommande également au ministère de l'Éducation nationale de poursuivre le mouvement de rééquilibrage concernant l'ancienneté des enseignants au sein des écoles de la commune de Saint-Denis et de prendre les dispositions leur permettant de rester durablement attachés aux établissements dans lesquels ils sont affectés.

Recommandation 19 : Le Défenseur des droits recommande au gouvernement de poursuivre sa réforme de l'éducation et d'évaluer cette politique publique afin d'atteindre les objectifs énoncés à l'article L. 111-1 du code de l'éducation.

Recommandation 20 : Le Défenseur des droits recommande au gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires pour lever les barrières à l'accès à l'éducation en Outre-Mer, notamment par le renforcement des investissements pour développer la scolarisation précoce, et rendre ce droit pleinement effectif en augmentant, autant que possible, l'offre d'enseignement dispensé dans des lieux raisonnablement accessibles, en prenant en charge le transport des élèves, et en développant les structures de soutien et d'accueil des enfants qui quittent leur village pour continuer leurs études.

Recommandation 21 : Le Défenseur des droits recommande au ministère de l'Éducation nationale de systématiser la formation aux stéréotypes et aux discriminations dans la formation initiale et continue des acteurs de l'École et notamment des enseignants.

Il recommande également de donner aux élèves et à leurs familles les moyens de faire des choix éclairés et informés, en luttant contre le défaut d'information, l'autocensure et les stéréotypes, dans le cadre des orientations scolaires.

Recommandation 22 : Le Défenseur des droits réitère ses préconisations au Comité des droits de l'enfant de l'ONU en février 2015 et recommande de prendre les mesures suivantes :

- améliorer la précision des statistiques concernant les élèves en rupture avec l'école ;
- allouer les moyens suffisants à l'école et au secteur associatif pour la mise en œuvre des mesures prises pour lutter contre les inégalités et le décrochage scolaires et évaluer leur efficacité ;
- recenser, évaluer et proposer de bonnes pratiques en matière de lutte contre les difficultés scolaires et le décrochage, et de soutien aux élèves en termes de médiation éducative et de restauration de l'image de soi.

Recommandation 23 : Le Défenseur des droits recommande aux conseils départementaux de prendre en considération prioritairement la question de la scolarité à toutes les étapes de la prise en charge de l'enfant, notamment dans le choix du mode et du lieu de placement, et de veiller à la continuité des conditions de scolarisation dès l'entrée de l'enfant en protection de l'enfance.

Recommandation 24 : Le Défenseur des droits recommande aux directeurs des services académiques de s'assurer de la réelle mise en œuvre des dispositions de l'article L. 542-1 du code de l'éducation, qui prévoit une formation des personnels enseignants à la protection de l'enfance.

Recommandation 25 : Le Défenseur des droits recommande aux départements et aux services départementaux de l'Éducation nationale de développer des partenariats visant à améliorer le repérage et les réponses apportées aux difficultés scolaires des enfants confiés.

Recommandation 26 : Le Défenseur des droits demande aux ministères de l'Éducation nationale et de la Justice de prendre toutes les mesures nécessaires pour que des enseignants soient effectivement affectés au sein de chaque CEF, afin que chaque mineur bénéficie du nombre d'heures de scolarisation prévues ; il encourage à cet égard les travaux engagés pour refonder leur statut et leur place dans les équipes éducatives.

Recommandation 27 : Le Défenseur des droits recommande au ministre de la Justice de rendre obligatoire, en même temps que le placement en détention provisoire d'un mineur, le prononcé d'une mesure éducative provisoire, afin de s'assurer de l'intervention auprès du jeune détenu d'un éducateur de milieu ouvert qui contribuera à maintenir ses liens avec l'extérieur, et à préparer sa sortie, notamment sur le plan scolaire ou de la formation professionnelle.

Recommandation 28 : Le Défenseur des droits recommande une sensibilisation des enseignants et des chefs d'établissement concernant l'importance de leur rôle et leurs obligations durant des périodes d'hospitalisation ou de maintien à domicile de leurs élèves.

Recommandation 29 : Le Défenseur des droits recommande la création d'un mécanisme adéquat permettant aux enfants hospitalisés de continuer à être pris en charge provisoirement, après leur sortie, par le centre scolaire hospitalier, ceci afin d'éviter les ruptures et les périodes de carence dans leur scolarité.

Recommandation 30 : Le Défenseur des droits recommande de prendre les mesures suivantes visant à réduire les inégalités dans l'accès à la scolarisation à domicile des enfants malades :

- créer un coordonnateur des SAPAD au niveau national afin mutualiser les efforts, de diffuser les bonnes pratiques et d'harmoniser les modes de fonctionnement ;
- faciliter l'accès aux SAPAD pour les enfants et les adolescents pris en charge à leur domicile pour un trouble de la santé évoluant sur une longue période et préalablement inscrit au CNED ou pris en charge par le SAPAD et souhaitant s'inscrire au CNED ;
- rendre l'accès gratuit, à tout moment de l'année, aux enseignements du CNED pour les enfants et les adolescents pris en charge à leur domicile pour raisons de santé.

Notes

- ¹ Pour plus d'informations sur les résultats de ces études, voir la revue éducation et formations du ministère de l'Education nationale et notamment les n° 88-89 (décembre 2015) sur le bien-être à l'école, le n° 90 (avril 2016) sur la motivation et le décrochage scolaire, le n° 91 (septembre 2016) sur les inégalités d'orientation. D'autres parutions sont également à venir en 2017.
- ² DEI c/Pays-Bas, 20 oct. 2009; conclusions, Turquie, 2011
- ³ Déclaration de Salamanque et cadre d'action pour l'éducation et les besoins éducatifs spéciaux adoptés par la Conférence mondiale sur l'éducation et les besoins éducatifs spéciaux : « Accès et qualité », Salamanque, Espagne, 7-10 juin 1994.
- ⁴ Charte de Luxembourg sur l'intégration scolaire des enfants et adolescents handicapés adoptée en novembre 1996 par la Commission DG XXII – Éducation, Formation et Jeunesse de la Communauté Européenne.
- ⁵ Loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République
- ⁶ Maternelle et primaire
- ⁷ Rapport du Défenseur des droits, Les droits fondamentaux des étrangers, mai 2016 : <http://www.defenseurdesdroits.fr/fr/actus/actualites/les-droits-fondamentaux-des-etrangers-en-france>
- ⁸ Circulaire n° 2012-141 du 2-10-2012 portant sur l'organisation de la scolarité des élèves allophones nouvellement arrivés.
- ⁹ Les missions des centres académiques pour la scolarisation des enfants allophones nouvellement arrivés et des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs ont été définies dans la circulaire n° 2012-143 du 2 octobre 2012 parue au BO n° 37 du 11 octobre 2012. Ils sont notamment chargés d'accompagner la scolarisation des élèves nouvellement arrivés en France, sans maîtrise suffisante de la langue française ou des apprentissages scolaires, et la scolarité des enfants du voyage. Ils ont également pour mission d'informer, former, créer et de diffuser des outils pédagogiques. Ils exercent ses missions essentiellement auprès des enseignants des 1^{er} et 2nd degrés.
- ¹⁰ Confirmé par le jugement du TA de Cergy-Pontoise – n° 1101769 – 15/11/2013
- ¹¹ TA de Paris – 01/02/2002 – n° 0114244/7
- ¹² TA de Paris op cité
- ¹³ TA Cergy-Pontoise – 15/11/2013
- ¹⁴ <http://www.education.gouv.fr/cid100762/reussir-le-developpement-de-la-scolarisation-des-enfants-de-moins-de-3-ans.html>
- ¹⁵ N° MDE-MLD-MSP-2014-163
- ¹⁶ Cour d'appel de Paris, pôle 1, chambre 3, 17 Mai 2016
- ¹⁷ Cass. crim., 26 juin 2002
- ¹⁸ Voir le rapport du Défenseur des droits portant sur le bilan d'application de la circulaire interministérielle du 26 août 2012 relative à l'anticipation et à l'accom-

pagement des opérations d'évacuation des campements illicites, septembre 2013.

¹⁹ Tribunal des affaires de sécurité sociale de Paris, 18 janvier 1995, n° 65.087/89, CAF de Paris c/ Madame PERRET et Monsieur JOLY.

²⁰ Voir notamment : Décision MDE-2013-92 et Bilan d'application de la circulaire interministérielle du 26 août 2012 relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites. - août 2012-mai 2013

²¹ Fondation Abbé Pierre, « L'état du mal-logement en France », 20^{ème} rapport annuel, 2015, p16

²² Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale, « Baromètre 115, Synthèse hivernale 2015-2016 »

²³ Observatoire du Samu social de Paris, Rapport d'enquête ENFAMS, « Enfants et familles sans logement personnel en Ile-de-France »

²⁴ Ibid.

²⁵ Voir sur ce point Observatoire du Samu social de Paris, Rapport d'enquête ENFAMS, « Enfants et familles sans logement personnel en Ile-de-France ».

²⁶ Ce plan prévoit, d'ici à 2017, de créer 13 000 places en dispositifs alternatifs dont 9 000 places en intermédiation locative (comme Solibail) ; 1 500 places en logement adapté (pensions de familles ou maisons-relais) et 2 500 places d'hébergement dans des centres ou des appartements dédiés aux familles.

²⁷ L'orientation vers un lycée, en fin de troisième, est effectuée par le logiciel Affelnet. Ce dernier permet de classer les choix d'orientation formulés par l'élève et sa famille et propose une affectation dans un établissement déterminé.

²⁸ DIHAL, Pôle « campements illicites et résorption des bidonvilles » - État des lieux national des campements illicites et grands squats, Avril 2016 (7^{ème} édition)

²⁹ European Roma Rights Centre (ERRC), Destruction des progrès, progression des destructions : les femmes et enfants roms, citoyens européens en France, Septembre 2014

³⁰ Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées, Avis sur la situation des populations des campements en France métropolitaine, 3 juillet 2014

³¹ Collectif pour le droit des enfants Roms à l'éducation, enquête réalisée sur les adolescents vivants en bidonvilles et en squats, septembre 2016

³² DIHAL, Vade-mecum à l'usage des correspondants « points de contact départementaux » de la mission relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites en application de circulaire interministérielle du 26 août 2012 (ref. NOR INTK1233053C), 21 juillet 2014

³³ Circulaire interministérielle relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites du 26 août 2012, NOR INTK1233053C

³⁴ Circulaire n° 2012-142 du 2 octobre 2012 relative à la scolarisation et à la scolarité des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs

³⁵ La loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 relative à l'orientation et à la programmation pour la ville et la rénovation urbaine a toutefois apporté un assouplissement aux obligations communales. Ainsi, les communes de moins de 20 000 habitants, dont la moitié de la population habite en zone urbaine sensible, peuvent à leur demande être exemptées de l'obligation de réaliser des aires d'accueil.

- ³⁶ Circulaire n° 2001-49 du 5 juillet 2001 relative à l'application de la loi du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, UHC/IUH1/12.
- ³⁷ Circulaire du 3 août 2006 relative à la mise en œuvre des prescriptions du schéma départemental d'accueil des gens du voyage, NOR INTD0600074C
- ³⁸ Cour des comptes, L'accueil et l'accompagnement des gens du voyage, octobre 2012.
- ³⁹ Elèves dont la langue première n'est pas le français
- ⁴⁰ Circulaire n° 2012-141 du 02 octobre 2012 relative à l'organisation des élèves allophones.
- ⁴¹ Décisions MDE/2012-179 du 21 décembre 2012, MDE/21014-127 du 29 août 2014, MDE/2016-183 du 21 juillet 2016
- ⁴² Article L551-1 du code de l'éducation modifié par la loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République
- ⁴³ Décret n° 2013-77 du 24 janvier 2013.
- ⁴⁴ Chiffres communiqués par le ministère de l'Education nationale dans le cadre de nos travaux.
- ⁴⁵ La création de ce fonds est prévue par l'article 67 de la loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'École de la République et ses modalités de gestion ont été précisées par le décret n° 2013-705 du 2 août 2013 et l'arrêté du même jour fixant les taux des aides du fonds.
- ⁴⁶ Dans tous les cas, et dans le prolongement de la mission parlementaire qui a été confiée à la sénatrice Françoise CARTRON qui évoquait notamment la nécessité d'alléger les procédures d'attribution des aides de la CAF, il conviendra de rester

vigilant à la manière dont ces aides sont utilisées afin d'ajuster le cas échéant leur montant en s'interrogeant également sur la bonne articulation entre l'usage qui est fait de ces différentes sources de financement. Ces éléments pourraient permettre de s'interroger sur la nécessité de mettre en place un financement complémentaire en vue d'apporter une réponse spécifique aux enfants handicapés notamment.

- ⁴⁷ CE, 20 avril 2011, Ministre de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et de la Vie associative c/M. et Mme SUEL, n° 345442 – En l'espèce, il s'agissait de l'accompagnement par un AVS sur le temps de la cantine.
- ⁴⁸ TA de Rennes, jugement n° 1600150 du 30 juin 2016
- ⁴⁹ Rapport à Monsieur le Premier Ministre sur la mise en place des projets éducatifs de territoires « Une réforme dans le rythme : vers une nouvelle étape qualitative », établi par Françoise CARTRON, vice-présidente du Sénat, sénatrice de Gironde, mai 2016.
- ⁵⁰ Loi n° 2015-991 portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRe), promulguée le 7 août 2015 et publiée au Journal Officiel du 8 août 2015
- ⁵¹ On retrouve les mêmes problématiques pour les activités extra-scolaires.
- ⁵² Ordonnance de référé TA Versailles n° 1407003 en date du 6 octobre 2014
- ⁵³ Le PPS constitue un élément du plan de compensation élaboré par la MDPH. Il définit et coordonne les modalités de déroulement de la scolarité et les actions pédagogiques, psychologiques, éducatives, sociales, médicales et paramédicales répondant aux besoins particuliers des élèves présentant un handicap.
- ⁵⁴ Arrêté du 6 février 2015.
- ⁵⁵ Voir l'article 1^{er} du décret n° 2014-1377 du 18 novembre 2014 relatif au suivi et à l'accompagnement pédagogique des élèves

- ⁵⁶ L'article D. 311-12 du code de l'éducation, introduit par le décret n° 2014-1377 du 18 novembre 2014, précise à cet égard que « Le programme personnalisé de réussite éducative, prévu à l'article L. 311-3-1, permet de coordonner les actions mises en œuvre lorsqu'il apparaît qu'un élève risque de ne pas maîtriser certaines connaissances et compétences attendues à la fin d'un cycle. Il implique des pratiques pédagogiques diversifiées et différenciées, d'une durée ajustable, suivant une progression accordée à celle de l'élève. L'essentiel de ces actions est conduit au sein de la classe. »
- ⁵⁷ La pédagogie différenciée consiste à attribuer à chaque élève une tâche correspondant à ses besoins et à ses possibilités. Le niveau d'exigence est adapté à partir d'un objectif commun.
- ⁵⁸ Article L112-1 du code de l'éducation
- ⁵⁹ CE, 8 avril 2009, n° 411434
- ⁶⁰ Ce changement a été opéré par la circulaire du 21 août 2015 n° 2015-129 relative aux unités localisées pour l'inclusion scolaire (Ulis), dispositifs pour la scolarisation des élèves en situation de handicap dans le premier et le second degrés, NOR MENE1504950C
- ⁶¹ La circulaire référencée dans la précédente note précise à cet égard que l'organisation des Ulis correspond à une réponse cohérente aux besoins d'élèves en situation de handicap présentant des :
- TFC : troubles des fonctions cognitives ou mentales ;
 - TSLA : troubles spécifiques du langage et des apprentissages ;
 - TED : troubles envahissants du développement (dont l'autisme) ;
 - TFM : troubles des fonctions motrices
 - TFA : troubles de la fonction auditive ;
 - TFV : troubles de la fonction visuelle ;
 - TMA : troubles multiples associés (pluri-handicap ou maladie invalidante).
- ⁶² Circulaire n°2009-087 du 17 juillet 2009 relative à l'organisation de la scolarisation des élèves handicapés à l'école primaire ; actualisation de l'organisation des classes pour l'inclusion scolaire (CLIS), NOR MENE0915406C
- ⁶³ Rapport conjoint du Contrôle général économique et financier, de l'Inspection générale des affaires sociales, de l'Inspection générale de l'éducation nationale et de l'Inspection générale de l'administration de l'Education nationale et de la recherche, « Les unités d'enseignement dans les établissements médico sociaux et de santé », décembre 2014
- ⁶⁴ CNSA, DGESCO, DGCS, « Enquête qualitative : Les Unités d'Enseignement externalisées des établissements et services médico-sociaux », mars 2015
- ⁶⁵ Article D.351-5 du code de l'éducation
- ⁶⁶ L'arrêté du 17 août 2006 relatif aux enseignants référents précise en son article 2 que « L'enseignant référent est, au sein de l'Education nationale, (...) l'interlocuteur privilégié des parents (...). Il assure auprès de ces familles une mission essentielle d'accueil et d'information. »
- ⁶⁷ En vertu de l'article L112-2-1 du code de l'éducation, « Des équipes de suivi de la scolarisation sont créées dans chaque département. Elles assurent le suivi des décisions de la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (...) Ces équipes comprennent l'ensemble des personnes qui concourent à la mise en œuvre du projet personnalisé de scolarisation et en particulier le ou les enseignants qui ont en charge l'enfant ou l'adolescent. Elles peuvent, avec l'accord de ses parents ou de son représentant légal, proposer à la commission mentionnée à l'article L. 241-5

du code de l'action sociale et des familles toute révision de l'orientation d'un enfant ou d'un adolescent qu'elles jugeraient utile. »

⁶⁸ Selon le SNSMU-UNSA Éducation, il y aurait actuellement moins de 1000 médecins scolaires pour 12 millions d'élèves soit approximativement un médecin pour 10 000 élèves (Communiqué de presse du 20 juin 2016.)

⁶⁹ L'article D321-16 du code de l'éducation prévoit sur ce point que « L'équipe éducative est composée des personnes auxquelles incombe la responsabilité éducative d'un élève ou d'un groupe d'élèves. Elle comprend le directeur d'école, le ou les maîtres et les parents concernés, le psychologue scolaire et les enseignants spécialisés intervenant dans l'école, éventuellement le médecin de l'éducation nationale, l'infirmière scolaire, l'assistante sociale et les personnels contribuant à la scolarisation des élèves handicapés dans l'école. »

⁷⁰ L'article D351-10 du code de l'éducation précise que l'équipe de suivi de la scolarisation comprend nécessairement « l'élève, ou ses parents, ou son représentant légal »

⁷¹ Décret n° 2012-903 du 23 juillet 2012 relatif à l'aide individuelle et à l'aide mutualisée apportées aux élèves handicapés, NOR MENE1209765D

⁷² Loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012, NOR BCRX1125684L

⁷³ Selon les chiffres transmis au Défenseur des droits par l'Association Nationale Pour les Enfants Intellectuellement Précoces (ANPEIP), les personnes intellectuellement précoces représenteraient 2,3 % de la population.

⁷⁴ L'article D321-7 du code de l'éducation prévoit à cet effet que « Leur scolarité peut être accélérée en fonction de leur rythme d'apprentissage. »

⁷⁵ La circulaire du 17 octobre 2007, relative au parcours scolaire des élèves intellectuellement précoces ou manifestant des aptitudes particulières à l'école et au collège, met également en exergue la nécessité d'un effort important en matière d'information et de formation en direction des personnels du premier et du second degrés concernant l'accompagnement de ces enfants et prévoit la création d'un groupe national chargé d'élaborer un guide d'aide à la conception de modules de formation réunissant des ressources documentaires et des pistes méthodologiques. Ce groupe sera également chargé du repérage des bonnes pratiques, visant à faire mieux connaître les réponses possibles et en garantir la mise en œuvre. Ce guide d'aide à la conception de modules de formation pour une prise en compte des élèves intellectuellement précoces a été annexé à la circulaire du 12 novembre 2009. Il est conçu comme une aide aux formateurs pour définir les programmes de formation et propose des pistes de travail à mettre en œuvre au niveau local.

⁷⁶ Voir notamment « Scolariser les élèves intellectuellement précoces (EIP) », ressource d'accompagnement pédagogique publiée par le ministère de l'Éducation nationale en septembre 2013, dans le cadre de l'accompagnement personnalisé des parcours et disponible sur le site internet educscol.

⁷⁷ DEPP, Note d'information n° 35 - Octobre 2015

⁷⁸ Educscol, Repères sur l'inclusion des élèves allophones nouvellement arrivés, DGESCO, mai 2016

⁷⁹ DEPP, Note d'information n° 35 - Octobre 2015

⁸⁰ Educscol, Repères sur l'inclusion des élèves allophones nouvellement arrivés, DGESCO, mai 2016

- ⁸¹ http://cache.media.eduscol.education.fr/file/College/12/3/Document_evaluation_121009_c_228902_356123.pdf
- ⁸² http://cache.media.eduscol.education.fr/file/College/99/0/EANA_FLSco_le_professeur_dans_sa_classe_359990.pdf
- ⁸³ Décision du Défenseur des droits n° 2015-15
- ⁸⁴ « Exilés et droits fondamentaux : la situation sur le territoire de Calais » du 6 octobre 2015, décision MDE-2016-113 du 20 avril 2016, et décision MSP-MDE - 2016-198 du 22 juillet 2016.
[1] Notamment février 2015, juillet 2015, avril 2016 et juin 2016
[2] Au 30 juin, 212 mineurs non accompagnés étaient accueillis au centre d'accueil provisoire sans accompagnement spécifique contre 24 au 22 février 2016 et 107 au 16 avril 2016, étant précisé que s'ajoutent à ces chiffres entre 150 et 300 mineurs qui vivent sur la lande. Le total serait ainsi de 362 à 512 mineurs non accompagnés alors qu'ils étaient 326 en février. Le plus jeune aurait 7 ans et la moyenne d'âge de ces mineurs serait de 15 ans.
- ⁸⁵ France stratégie (Son Thierry Li, rapporteur), Quelle finalité pour quelle Ecole ?, septembre 2016, p. 11.
- ⁸⁶ Comité des droits de l'enfant, Observation générale No.1: Les buts de l'éducation, 2001.
- ⁸⁷ V. G. Felouzis, « Le système éducatif français dans l'OCDE, quelles performances ? », Cahiers français n° 368, mai-juin 2012.
- ⁸⁸ In DELAHAYE J-P., Grande pauvreté et réussite scolaire : le choix de la solidarité pour la réussite de tous, Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, mai 2015.
- ⁸⁹ OCDE, Note par Pays, France PISA 2012 : <https://www.oecd.org/france/PISA-2012-results-france.pdf>
- ⁹⁰ Site internet de l'UNESCO : <http://www.unesco.org/new/fr/inclusive-education/>
- ⁹¹ OCDE, France : Vers un système d'éducation plus inclusif en France ?, juillet 2015 : <https://www.oecd.org/fr/france/vers-un-systeme-d-education-plus-inclusif-en-france.pdf>
- ⁹² On considère qu'une famille est pauvre au seuil de 50 % du revenu médian quand son revenu mensuel est inférieur à 1 739 euros pour un couple avec deux enfants de moins de 14 ans. Données d'Eurostat 2012. Analyse de l'Observatoire des inégalités : www.inegalites.fr/spip.php?page=article&id_article=1630&id_groupe=9&id_mot=76&id_rubrique=1
- ⁹³ WRESINSKI J., Grande pauvreté et précarité économique et sociale, Conseil économique et social, 1987. Il y est précisé que « l'insécurité qui en résulte peut être plus ou moins étendue et avoir des conséquences plus ou moins graves et définitives. Elle conduit à la grande pauvreté, quand elle affecte plusieurs domaines de l'existence, qu'elle devient persistante, qu'elle compromet les chances de réassumer ses responsabilités et de reconquérir ses droits par soi-même, dans un avenir prévisible ».
- ⁹⁴ GRARD M.-A., Une école de la réussite pour tous, Conseil économique, social et environnemental, 12 mai 2015.
- ⁹⁵ DELAHAYE J-P., Grande pauvreté et réussite scolaire : le choix de la solidarité pour la réussite de tous, Ministère de l'Education nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, mai 2015.
- ⁹⁶ Sur la critique du prétendu « handicap socio-culturel » des enfants issus des milieux populaires, voir notamment les ouvrages de Jean-Pierre Terrail (2002 ; 2013).

- ⁹⁷ France stratégie, Quelles priorités éducatives ?, Note d'analyse, #FS1727,- 12 mai 2015
- ⁹⁸ Référé de la Cour des comptes à Vincent Peillon, Ministre de l'Education nationale : Egalité des chances et répartition des moyens dans l'enseignement scolaire, 11 juillet 2012.
- ⁹⁹ BOUDESSEUL G., CARO P., GRELET Y., VIVENT C. (Céreq), Atlas académique des risques sociaux d'échec scolaire, Ministère de l'Education nationale, 2014.
- ¹⁰⁰ ANDREU S., BEN ALI L., ROCHER T. (DEPP), « Évaluation numérique des compétences du socle en début de sixième : des niveaux de performance contrastés selon les académies », note d'information n° 18 – juin 2016, ministère de l'Education nationale.
- ¹⁰¹ La compétence 1 est relative à la maîtrise de la langue.
- ¹⁰² La prise en compte du niveau social ne permet pas de réduire entièrement les différences entre académies. L'étude relève qu'à niveau social comparable, des différences de performance entre académies peuvent être observées.
- ¹⁰³ NAU X., Les inégalités à l'école, Conseil économique, social et environnemental, septembre 2011, p. 46.
- ¹⁰⁴ NAVIAUX C. & MONSO O., Géographie de l'école 2014, ministère de l'Education nationale, 2014
- ¹⁰⁵ Voir notamment OBERTI M. & PRETECEILLE E., La ségrégation urbaine, Ed. La découverte, janvier 2016.
- ¹⁰⁶ Observatoire national de la politique de la ville, Rapport 2015, mai 2016.
- ¹⁰⁷ DURU-BELLAT M., « Actualité et nouveaux développements de la question de la reproduction des inégalités sociales par l'école », L'orientation scolaire et professionnelle [En ligne], 32/4, 2003.
URL : <http://osp.revues.org/2584>
- ¹⁰⁸ MONSEUR C. & CRAHAY M., «Composition académique et sociale des établissements, efficacité et inégalités scolaires : une comparaison internationale», Revue française de pédagogie n° 164, juillet-septembre 2008, p. 61.
- ¹⁰⁹ CNESCO-CSE, Rapport sur la mixité sociale à l'école, juin 2015
- ¹¹⁰ Voir la note ministérielle du 4 juin 2007.
- ¹¹¹ (1) les élèves handicapés ; (2) les élèves bénéficiant d'une prise en charge médicale importante à proximité de l'établissement demandé ; (3) les boursiers au mérite ; (4) les boursiers sociaux ; (5) les élèves qui doivent suivre un parcours scolaire particulier ; (6) les élèves dont un frère ou une sœur est scolarisé(e) dans l'établissement souhaité ; (7) les élèves dont le domicile, en limite de zone de desserte, est proche de l'établissement souhaité. Cependant, le niveau d'interprétation et de priorisation de ces critères varient selon les inspections académiques en fonction de leurs préoccupations locales.
- ¹¹² Voir notamment le rapport de la Cour des comptes de 2009, l'étude du syndicat national des personnels de direction de l'Education nationale de 2010, le rapport de l'école d'économie de Paris de 2012 ou encore le rapport de mission d'information du Sénat sur la carte scolaire de 2012.
- ¹¹³ Les zones d'éducation prioritaire correspondent à des aires géographiques dans lesquelles sont situés des établissements et des écoles faisant face à des difficultés d'ordre social et scolaire.
- ¹¹⁴ Voir la restitution de ces études dans : « Les effets de l'assouplissement de la carte scolaire », Éducation & formations, n° 83, juin 2013

- ¹¹⁵ OBERTI M., « Différenciation sociale et scolaire du territoire : inégalités et configurations locales », *Sociétés contemporaines* 3/2005 (no 59-60), p. 13-42.
- ¹¹⁶ FACK G., GRENET J. & BENHENDA A., L'impact des procédures de sectorisation et d'affectation sur la mixité sociale et scolaire dans les lycées d'Île-de-France, Institut des Politiques Publiques, juin 2014
- ¹¹⁷ JARRAUD F., Choukri Ben Ayed : Non Affelnet ne peut pas constituer une politique de mixité sociale à l'école [en ligne], *Le Café pédagogique*, 06 octobre 2014 [consulté le 29 août 2016]. Disponible sur : <http://www.cafepedagogique.net/lexpresso/Pages/2014/10/06102014Article635481769048454817.aspx>
- ¹¹⁸ OBERTI M., PRETECEILLE E., RIVIERE C., Les effets de l'assouplissement de la carte scolaire dans la banlieue parisienne, Rapport de recherche réalisé pour la HALDE – Défenseur des Droits et la DEPP – Ministère de l'Education nationale, Janvier 2012
- ¹¹⁹ FACK G., GRENET J. & BENHENDA A., op. cit. Les chercheurs relèvent également que le paramétrage d'Affelnet, et plus précisément le choix des critères et leur pondération, est très variable d'une académie à une autre, ce qui marque une rupture d'égalité des élèves devant l'école. Cette situation est aggravée par le fait que certains établissements « prestigieux » de la capitale s'affranchissent d'Affelnet en procédant à des inscriptions directes et par le fait qu'Affelnet est impuissant à lutter contre la concurrence du privé.
- ¹²⁰ Conseil national d'évaluation du système scolaire, *Mixité sociale et scolaire, ségrégation inter et intra établissement dans les collèges et lycées français*, juin 2015.
- ¹²¹ CARTRON F., Rapport d'information fait au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication par la mission d'information sur la carte scolaire, Sénat, 27 juin 2012, p. 34.
- ¹²² Op. cit. Alors que le système d'attribution de dotation pour le premier degré est fondé sur différents critères tels que l'appartenance à une zone rurale ou urbaine, la catégorie socioprofessionnelle moyenne, la proportion des familles recevant les minimas sociaux, la Cour des comptes a constaté que les académies de Versailles et de Créteil étaient les deux académies les moins bien dotées alors même qu'elles concentrent d'importantes difficultés sociales.
- ¹²³ DUTREVIS M., CRAHAY M., « Les dispositifs de discrimination positive sont-ils efficaces ? » dans Gaetane Chapelle, Marcelle Crahay, *Réussir à apprendre*, Paris, PUF, 2009.
- ¹²⁴ Cour des comptes, *Gérer les enseignants autrement*, mai 2013.
- ¹²⁵ AFSA C., « Où fait-il bon enseigner », *Etude OCDE Teaching and learning international survey*, 2013
- ¹²⁶ Cour des comptes, Op. cit., p. 90
- ¹²⁷ La conjonction du rendement plus faible des concours, des défections tardives des lauréats du concours et de la configuration particulière du mouvement des enseignants au sein du département en 2014 a abouti à une concentration des recrutements des contractuels sur certains secteurs, en particulier dans les circonscriptions de Saint-Denis.
- ¹²⁸ Cf. missions de l'Etat définies à l'article L. 211-1 du code de l'éducation.
- ¹²⁹ COSNEFROY O. et autres, *Analyse dynamique de la motivation des élèves en fonction de la nature des interactions élèves / enseignants*, DEPP-DDD-ACSE, août 2014.
- ¹³⁰ L'évaluation de la politique d'éducation prioritaire a été confiée à une mission

composée de membres du ministère de l'Education nationale, de l'Inspection générale de l'Education nationale (IGEN), et de l'Institut français de l'éducation (IFE). Cette mission a donné lieu à rapport final publié en mai 2014 par le ministère de l'Education nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche: Refondation de la politique de l'éducation prioritaire.

- ¹³¹ Najat Vallaud-Belkacem, « École rurale et numérique éducatif », Discours à Ruralitic, 15 septembre 2016
- ¹³² Les différences sociales les plus importantes semblent désormais se situer sur le plan des usages d'internet : les usages pratiques (démarches administratives, fiscales, recherche d'information, par exemple sur la santé) sont plus importants chez les cadres et les personnes les plus aisées financièrement. Les difficultés de maîtrise des outils informatiques ainsi que les problèmes liés à la maîtrise de la langue française et de l'écrit peuvent en effet représenter des obstacles majeurs. Ces inégalités tendent à se répercuter sur les enfants, qui maîtrisent d'autant mieux les outils numériques qu'ils disposent d'un accès internet à leur domicile et sont encouragés dans les apprentissages nécessaires par leur contexte familial au sens large (V. Centre d'analyse stratégique, Le fossé numérique en France, Rapports et documents n° 34, 2011, pp. 55-58 ; CREDOC, Baromètre du Numérique, 2015)
- ¹³³ Inspection Générale de l'Education Nationale, L'utilisation pédagogique des dotations en numérique (équipements et ressources) dans les écoles, juillet 2015 ; Direction de l'Evaluation, de la Prospective et de la Performance, Repères et références statistiques sur les enseignements, la formation et la recherche, 2016
- ¹³⁴ Direction de l'Evaluation, de la Prospective et de la Performance, Le numérique au service de l'apprentissage des élèves :

premières observations du dispositif « Collèges connectés », Note d'information n° 2, janvier 2015

- ¹³⁵ Circulaire n° 2010-136 du 6 septembre 2010
- ¹³⁶ Audition de l'association « L'école à l'hôpital » - 1^{er} juillet 2016
- ¹³⁷ CARO P. ET ROUAULT R., Atlas des fractures scolaires, Ed. Autrement, 2010
- ¹³⁸ Audition du ministère de l'Education nationale du 6 juillet 2016.
- ¹³⁹ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observations finales concernant le quatrième rapport périodique de la France, E/C.12/FRA/CO/4, 13 juillet 2016.
- ¹⁴⁰ Voir notamment sur le site du Défenseur des droits, le compte-rendu de la mission sur la protection des droits de l'enfant à Mayotte de mars 2013, le compte rendu de la mission sur l'égal accès aux droits et aux services publics en Guyane de janvier 2015, toutes deux conduites par Mme Yvette MATHIEU, Préfète ainsi que le rapport sur les droits et la protection des enfants à Mayotte de septembre 2015.
- ¹⁴¹ CRINON J. & ROCHEX J.-Y., La construction des inégalités scolaires, Au cœur des pratiques et des dispositifs d'enseignement, Ed. PUR, 2011. Par méconnaissance et souvent par bienveillance, l'enseignant ne va pas mettre ses élèves en difficulté. Dans le cadre de l'apprentissage de l'écriture par exemple, il fera épeler les mots par certains mais pas par d'autres, en préjugant de leur échec à l'exercice. La répétition chaque année de ces microphénomènes, qui incarnent in fine un traitement pédagogique différencié au quotidien, prive toujours les mêmes élèves d'une réelle confrontation à l'apprentissage et mène à des difficultés scolaires accumulées et exacerbées au collège (Audition de M. Kus, Institut Français de l'Education, réseau

national de lutte contre les discriminations à l'école, septembre 2016).

¹⁴² Article 12 de la Convention Internationale relative aux Droits de l'Enfant

¹⁴³ DEPP, Le déroulement de la procédure d'orientation en fin de troisième reste marqué par de fortes disparités scolaires et sociales, note d'information n° 13.24, novembre 2013.

¹⁴⁴ Ibidem

¹⁴⁵ V. par exemple : MERLE P., La démocratisation de l'enseignement, La Découverte, 2002 ; DUBET F., L'école des chances, Seuil, 2004.

¹⁴⁶ V. par exemple : DUMORA B. & LANNEGRAND L., « Les mécanismes implicites dans la décision d'orientation », Les Cahiers internationaux de Psychologie Sociale, 30, pp 37-57, 1996 ; CHANNOUF A., MANGARD C., BAUDRY C. & PERNEY N., « Les effets directs et indirects des stéréotypes sociaux sur une décision d'orientation scolaire », Revue Européenne de Psychologie Appliquée, 55, pp. 217-223, 2005.

¹⁴⁷ Les filles obtiennent un meilleur taux de réussite au brevet des collèges et au baccalauréat, général, technologique ou professionnel, ainsi qu'au CAP et BEP, toutes filières confondues. Voir notamment : Vers l'égalité réelle entre les femmes et les hommes, op. cit.

¹⁴⁸ Vers l'égalité réelle entre les femmes et les hommes, ministère des Affaires sociales, de la santé et des droits des femmes, Chiffres clés – Édition 2015.

¹⁴⁹ NAVES M. & WISNIA-WEILL V., Lutter contre les stéréotypes filles-garçons, Commissariat général à la stratégie et à la prospective, Janvier 2014, p. 59.

¹⁵⁰ VOUILLOT F., « L'orientation aux prises avec le genre », Travail, genre et sociétés, 2007/2, n° 018, p. 87-108.

¹⁵¹ Les jeunes en service civique du programme JADE ont ainsi rencontré et formé près de 28.000 enfants en 2015-2016. Depuis 10 ans, plus de 260.000 jeunes ont été ainsi sensibilisés. V. Défenseur des droits, Rapport annuel 2015/2016 et bilan des 10 ans du programme des Jeunes Ambassadeurs des Droits auprès des Enfants/pour l'Égalité, juin 2016, p. 26.

¹⁵² BRINBAUM Y. & PRIMON J.-L., « Parcours scolaires et sentiment d'injustice et de discrimination chez les descendants d'immigrés », Économie et statistiques n° 464-465-466, 2013, pp. 215-243.

¹⁵³ DHUME F., DUCIK S., CHAUVEL S. & PERROT P., Orientation scolaire et discrimination. De l'(in)égalité de traitement selon l'origine, La Documentation française, 2011.

¹⁵⁴ L'orientation dans des classes spécialisées est également fortement corrélée à l'origine sociale. Une note d'information récente de la Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) indiquait que, parmi les enfants affectés dans des classes spécialisées pour des troubles intellectuels et cognitifs, 6 % viennent de milieu social favorisé, contre 60 % d'un milieu très défavorisé. In LE LAIDIER S. (DEPP), « À l'école et au collège, les enfants en situation de handicap constituent une population fortement différenciée scolairement et socialement », note d'information n° 4, février 2015, ministère de l'Éducation nationale.

¹⁵⁵ DHUME F. & HAMDANI K., Vers une politique française de l'égalité. Rapport du groupe de travail « Mobilités sociales », Ministère de l'Emploi, du Travail, de la Formation professionnelle et du Dialogue social, 2013.

¹⁵⁶ DHUME F., EL MASSIOUI N. & SOTTO F., Former et enseigner sur la (non-)discrimi-

nation à l'école ? Un enjeu politique incertain, ISCRA/LesZegaux, décembre 2015.

¹⁵⁷ Haut Conseil de l'éducation, Bilan des résultats de l'école - L'orientation scolaire, 2008, p. 12.

¹⁵⁸ Rapport d'information n° 737 de M. Guy-Dominique KENNEL, fait au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication par la mission d'information sur l'orientation scolaire, enregistré à la Présidence du Sénat le 29 juin 2016, p. 40.

¹⁵⁹ Haut Conseil de l'éducation, Bilan des résultats de l'école - L'orientation scolaire, 2008, p. 19.

¹⁶⁰ Rapport d'information n° 737 de M. Guy-Dominique KENNEL, Op. cit., p. 9

¹⁶¹ Haut Conseil de l'éducation, Op. cit., p. 8.

¹⁶² DARDIER A., LAÏB N. & ROBERT-BOBEE I., « Les décrocheurs du système éducatif de qui parle-t-on ? », France, portrait social, INSEE, 2013.

¹⁶³ Ibid.

¹⁶⁴ Selon le code de l'éducation, un décrocheur est un élève qui sort système de formation initiale sans un diplôme national ou un titre professionnel.

¹⁶⁵ DARDIER A., LAÏB N. & ROBERT-BOBEE I., op. cit.

¹⁶⁶ Données 2009 du recensement.

¹⁶⁷ Pour plus d'informations, voir la brochure du ministère de l'Education nationale : http://cache.media.eduscol.education.fr/file/Dispositifs_accompagnement/00/9/plaquettes_dispositifrelais_2010_169009.pdf

¹⁶⁸ Audition du ministère de l'Education nationale du 16 juin 2016.

¹⁶⁹ Inspection générale de l'Education Nationale, Inspection générale de l'administration de l'Education Nationale et de

la recherche, Agir contre le décrochage scolaire : alliance éducative et approche pédagogique repensée, juin 2013.

¹⁷⁰ Inspection générale de l'Education Nationale, Inspection générale de l'administration de l'Education Nationale et de la recherche, Op. cit., p.71

¹⁷¹ Ministère de l'Education nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, Evaluation partenariale de la politique de lutte contre le décrochage scolaire : rapport de diagnostic, mars 2014

¹⁷² Observations finales du Comité des droits de l'enfant concernant le cinquième rapport périodique de la France, 23 février 2016 - CRC/C/FRA/CO/5, Recommandation n° 72.

¹⁷³ L'article 2 de la loi d'orientation sur l'éducation du 10 juillet 1989 dispose que « Tout enfant doit pouvoir être accueilli, à l'âge de trois ans, dans une école maternelle ou une classe enfantine, le plus près possible de son domicile, si sa famille en fait la demande. L'accueil des enfants de deux ans est étendu en priorité dans les écoles situées dans un environnement social défavorisé, que ce soit dans les zones urbaines, rurales ou de montagne ».

¹⁷⁴ INSEE : tableau du taux de scolarisation par âge de 2000 à 2013.

¹⁷⁵ Circulaire n° 2012-202 du 18 décembre 2012 relative à la scolarisation des enfants de moins de trois

¹⁷⁶ Un enfant de 3 ans de milieu défavorisé possède ainsi trois fois moins de vocabulaire qu'un enfant issu de milieu aisé

¹⁷⁷ Article « Réussir le développement de la scolarisation des enfants de moins de 3 ans », site internet du ministère de l'Education nationale. URL : <http://www.education.gouv.fr/cid100762/reussir-le-developpement-de-la-scolarisation-des-enfants-de-moins-de-3-ans.html>

- ¹⁷⁸ Article R412-127 du code des communes : « Toute classe maternelle doit bénéficier des services d'un agent communal occupant l'emploi d'agent spécialisé des écoles maternelles et des classes enfantines. Cet agent est nommé par le maire après avis du directeur ou de la directrice et son traitement est exclusivement à la charge de la commune. Pendant son service dans les locaux scolaires, il est placé sous l'autorité du directeur ou de la directrice ».
- ¹⁷⁹ Article « Aide à la préscolarisation en zone rurale », site internet du département de l'Oise. URL : <http://www.oise.fr/guide-des-aides/aide/aide-a-la-prescolarisation-en-zone-rurale/>
- ¹⁸⁰ 6 639 postes d'enseignants ont été créés en 2016 dont 2 027 postes sont dédiés à une meilleure capacité d'accueil des moins de 3 ans.
- ¹⁸¹ CAILLE J.-P. ?, « Scolarisation à deux ans et réussite de la carrière scolaire au début de l'école élémentaire », Revue Education et Formation n° 60, juillet-septembre 2001, p. 11. Il a été aussi observé que les familles à enfant unique recourent moins que les autres au placement à l'école de leur enfant de deux ans tandis que les enfants ayant des aînés y ont plus souvent accès
- ¹⁸² Dispositif présenté par M. Stéphane KUS, chargé d'étude au Centre Alain-Savary - Institut Français de l'Education lors de son audition le 20 septembre 2016. Pour plus d'informations sur le dispositif voir l'article « Passer les frontières, franchir les limites » sur le site internet du centre Alain Savary. URL : <http://centre-alain-savary.ens-lyon.fr/CAS/relations-ecole-familles/dispositifs/passer-les-frontieres-franchir-les-limites-1>
- ¹⁸³ A ne pas confondre avec la « classe passerelle » dont la vocation est de créer les conditions d'une première socialisation, de favoriser une séparation progressive avec la famille et de soutenir les parents dans l'exercice de la fonction parentale. Pour plus d'informations, voir l'article « Les dispositifs passerelles : de la famille et du lieu de garde à l'école maternelle » sur le site du ministère de l'Education nationale. URL : <http://www.education.gouv.fr/cid1963/les-dispositifs-passerelles-de-la-famille-et-du-lieu-de-garde-a-l-ecole-maternelle.html&xtmc=classepasserelle&xtnp=1&xtr=3>
- ¹⁸⁴ Une vaste campagne de mailing par les CAF et les caisses de mutualité sociale agricole a été annoncée dans le communiqué de presse conjoint du ministère de l'Education nationale et du ministère de la Famille, de l'Enfance et du Droit des femmes du 7 juillet 2016. URL : <http://www.familles-enfance-droitsdesfemmes.gouv.fr/campagne-dinformation-des-familles-lecole-des-2-ans-cest-possible/>
- ¹⁸⁵ Cour des comptes, synthèse du rapport public thématique - L'accueil des enfants de moins de 3 ans : une politique ambitieuse, des priorités à mieux cibler, novembre 2013, p. 11.
- ¹⁸⁶ Les campus de l'université de Bordeaux, site internet de l'Université : <http://www.u-bordeaux.fr/Universite/L-universite-de-Bordeaux/Campus>
- ¹⁸⁷ DE VIGUERIE P., La réduction des inégalités territoriales : quelle politique nationale d'aménagement du territoire ?, Conseil économique, social et environnemental, Décembre 2013.
- ¹⁸⁸ LAURENT E., Vers l'égalité des territoires. Dynamiques, mesures, politiques, Ministère de l'égalité des territoires et du logement, Février 2013
- ¹⁸⁹ Expression utilisée par Georges FELOUZIS lors de son intervention au séminaire « Enseignement supérieur » de Science Po du 20 novembre 2002 sur « les effets

de sites : variété des contextes d'études dans l'enseignement universitaire ».

Retranscription des interventions disponible en ligne : http://www.amue.fr/fileadmin/amue/documents-publications/SemIEP_EffetsdeSites.pdf

¹⁹⁰ MERLE P., La démocratisation de l'enseignement, Repères, Paris, 2009 et NICOURD S., SAMUEL O. & VILTER S., « Les inégalités territoriales à l'université : effets sur les parcours des étudiants d'origine populaire », Revue française de pédagogie, juin-juillet 2011, pages 27 à 40

¹⁹¹ Ibidem.

¹⁹² MAGLIULO B., « Bac pro : arrêtons le massacre », Libération.fr, [en ligne] 5 septembre 2016.
Disponible http://www.liberation.fr/debats/2016/09/05/bac-pro-arretons-le-massacre_1484927 [Consulté le 07 septembre 2016]

¹⁹³ Observatoire des inégalités

¹⁹⁴ LAURENT E., Vers l'égalité des territoires. Dynamiques, mesures, politiques, Ministère de l'égalité des territoires et du logement, Février 2013, pages 148 à 149

¹⁹⁵ Dossier de presse « Rentrée étudiante 2015, des résultats, des défis », ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, p. 7.

¹⁹⁶ Soit une augmentation annuelle de 800 euros.

¹⁹⁷ Pour plus de précisions sur les modalités d'attribution des bourses d'enseignement supérieur, voir la circulaire n° 2016-088 du 6 juin 2016.

¹⁹⁸ Observatoire de la vie étudiante, Enquête nationale Conditions de vie des étudiants 2013, mars 2015.

¹⁹⁹ In LAURENT E., Vers l'égalité des territoires. Dynamiques, mesures, politiques,

Ministère de l'égalité des territoires et du logement, Février 2013, p. 155.

²⁰⁰ Le Centre régional des œuvres universitaires et scolaires de chaque académie (Crous) est le service public de la vie étudiante. Il a pour mission de favoriser l'amélioration des conditions de vie et d'études des étudiants de l'académie (bourses, résidences universitaires...)

²⁰¹ Cour des comptes, Le réseau des œuvres universitaires et scolaires : une modernisation Indispensable, 11 février 2015.

²⁰² La réforme de l'aide à la continuité territoriale, site internet du sénat

²⁰³ « Etudiants d'outre-mer » site internet étudiants.gouv.fr, mis à jour le 28 juin 2016.

²⁰⁴ Le Défenseur des droits, 2005-2015. 10 ans d'actions pour la défense des droits des personnes handicapées, février 2015, p. 7.

²⁰⁵ Jean-Pierre Terrail (2004).

²⁰⁶ OCDE, « Vers un système d'éducation plus inclusif en France ? », Série « Politiques meilleures », juillet 2015, p. 1.

²⁰⁷ Document Etudes et résultats de la DREES – Juillet 2013

²⁰⁸ Annick-Camille Dumaret, Daniel Ruffin, « Bilan socio-scolaire et prises en charge des jeunes en placement familial », Rapport final, SLEA CERMES, 1999.

²⁰⁹ Voir notamment Sellenet Catherine, « La scolarité des enfants placés à l'ASE », Nouvelle revue de l'AIJ, Institutions et familles, n° 7, 1999 ; Conseil départemental de Paris, « Etude sur l'état général des enfants confiés au service de l'ASE de Paris : contribution à l'analyse des relations entre l'état général actuel des enfants, les évolutions intervenues et leur parcours antérieur dans le dispositif de protection de l'enfance », réalisée par le CAREPS, Rapport n° 395 B, Juillet 2003 ou

Emilie POTIN, « Protection de l'enfance : parcours des enfants placés », Persée, 2013, pp89-100

²¹⁰ Conseil départemental du Maine-et-Loire, Etude sur les enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance du Maine et Loire, conduite par le CAREPS, Rapport n° 615, octobre 2009

²¹¹ Catherine SELLENET, « La scolarité des enfants placés à l'aide sociale à l'enfance », La nouvelle revue de l'AIS : adaptation et intégration scolaires, Centre national de Suresnes, 1999, n° 7, p. 28-40, 3e trimestre.

²¹² Emilie POTIN, « Protection de l'enfance : parcours des enfants placés », Persée, 2013, pp89-100

²¹³ Entretien de la Dgesco avec l'ONPE, réalisé dans le cadre de son rapport intitulé « Le PPE : état des lieux, enjeux organisationnels et pratiques », paru en juillet 2016

²¹⁴ Article D542-1 du code de l'éducation

²¹⁵ Article L226-3-1 du code de l'action sociale et des familles

²¹⁶ Dans un établissement de placement éducatif, un établissement de placement éducatif et d'insertion, un centre éducatif renforcé ou un centre éducatif fermé.

²¹⁷ Allant de trois à six mois

²¹⁸ Pour 6 mois renouvelable une fois

²¹⁹ Circulaire conjointe n° 2015-121 du 3 juillet 2015 relative au partenariat entre le ministère de l'Education nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche et le ministère de la justice

²²⁰ Rapport de la Défenseure des enfants portant sur « Enfants délinquants pris en charge dans les centres éducatifs fermés : 33 propositions pour améliorer le dispositif », juin 2010, Rapport du Contrôleur général des lieux de privation et de liberté

de visite du CEF de Pionsat du 17 octobre 2013.

²²¹ Rapport de la mission interministérielle sur le dispositif des centres éducatifs fermés déposé en janvier 2013 par les inspections générales des services judiciaires et des affaires sociales, assistées de l'inspection de la protection judiciaire.

²²² I.G.S.J.- I.G.A.S.- I.P.J.J - Mission d'évaluation du dispositif des centres éducatifs fermés, Juillet 2015

²²³ Circulaire conjointe DPJJ/DGESCO du 22 février 2005 relative à l'organisation de la scolarisation des mineurs placés en CEF

²²⁴ Unité pédagogique qui réunit les différents niveaux d'enseignement, rassemble les diverses ressources de formation initiale fournies par l'Education nationale pour l'enseignement aux personnes détenues. Cet enseignement se caractérise par le fait qu'il s'exerce en milieu fermé, pour des jeunes et des adultes, qui sont en majorité peu qualifiés.

²²⁵ Convention de partenariat n° 513011, signée le 4 juin 2013, entre l'INSHEA, la DEGESCO et la DPJJ

²²⁶ I.G.S.J.- I.G.A.S.- I.P.J.J - Mission d'évaluation du dispositif des centres éducatifs fermés, Juillet 2015

²²⁷ Convention du 8 janvier 2011 relative à l'enseignement en milieu pénitentiaire signée entre le ministère de l'Education nationale et le ministère de la Justice

²²⁸ Exemple convention du 11 juin 2015 relative à la prise en charge éducative des mineurs incarcérés et à la préparation de leur sortie signée entre les académies de Bordeaux, Poitiers et Limoges, la PJJ du Sud-Ouest et la direction inter-régionale de la direction de l'administration Aquitaine, Limousin et Poitou-Charentes.

²²⁹ Dans une contribution publiée en mars 2016

- ²³⁰ La liberté surveillée est une mesure éducative pénale prononcée soit dans la phase d'instruction à titre provisoire, soit par la juridiction de jugement à l'égard d'un mineur qui a commis un délit ou un crime.
- ²³¹ Article D.351-9 du Code de l'éducation nationale et circulaire n° 2003-135 du 8 septembre 2003 (hors handicap, domaine qui bénéficie de dispositions particulières prévues, notamment, par les articles D.351-5 à D.351-7 du Code de l'éducation nationale)
- ²³² Circulaire n° 91-303 du 18 novembre 1991 « Scolarisation des enfants et adolescents accueillis dans les établissements à caractère médical, sanitaire ou social : maintien du lien avec l'école d'origine, réinsertion scolaire après l'hospitalisation, organisation de la vie quotidienne de l'élève ».
- ²³³ <http://www.education.gouv.fr/cid23968/elevés-malades-ecole-hopital-domicile.html>
- ²³⁴ Décision du Défenseur des droits MDE-MSP-2015-190 « Enfants et Hôpital », septembre 2015.
- ²³⁵ Circulaire n° 83-24 du 1^{er} août 1983 relative à l'hospitalisation des enfants ; voir également Charte européenne de l'enfant hospitalisé, 1988.
- ²³⁶ Rapport du Défenseur des droits au Comité des droits de l'enfant des Nations Unies – 2015.
- ²³⁷ Audition de l'association « L'école à l'hôpital » - 1^{er} juillet 2016
- ²³⁸ Décision « Enfants et Hôpital », op. cit., p. 5.
- ²³⁹ L'hospitalisation à domicile (HAD) est une forme d'hospitalisation à temps complet au cours de laquelle les soins sont effectués au domicile de la personne. L'hospitalisation à domicile couvre main-tenant l'ensemble du territoire national, et constitue désormais une des réponses à l'aspiration grandissante de la population à être soignée dans son environnement familial quand la situation le permet.
- ²⁴⁰ Audition de l'association « L'école à l'hôpital » - 1^{er} juillet 2016
- ²⁴¹ Ibid.
- ²⁴² Ibid.
- ²⁴³ Audition de l'association « L'école à l'hôpital » - 1^{er} juillet 2016.
- ²⁴⁴ Les établissements de la Fondation Santé des Étudiants de France proposent une scolarisation ordinaire et complète pendant l'hospitalisation. Le modèle soins-études permet de soigner l'enfant et sa maladie dans sa globalité. En proposant une prise en charge pédagogique adaptée, la scolarité devient un élément positif supplémentaire dans le combat contre la maladie. V. <http://www.fsef.net/index.php/soins-etudes-insertion/soins-etudes>
- ²⁴⁵ Audition de l'association « L'école à l'hôpital » - 1^{er} juillet 2016.
- ²⁴⁶ Ibidem.
- ²⁴⁷ Plan de Psychiatrie et santé mentale 2011-2015.
- ²⁴⁸ Rapport du Défenseur des droits au Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, op. cit.
- ²⁴⁹ L'assistance pédagogique à domicile est assurée par l'instituteur, le professeur principal ou des professeurs habituels de l'élève qui assurent ces fonctions en dehors de leur temps de service et sont rémunérés en HSE ou par d'autres enseignants volontaires, rémunérés comme dans le cas précédent en HSE ou, pour ce qui concerne les enseignants publics bénéficiant d'une décharge partielle de service, assurant ces fonctions pour partie sur leur horaire de service.

²⁵⁰ Les SAPAD reposent sur une organisation multi-partenaire associant l'Inspection Académique, les enseignants, les parents, les médecins scolaires, les inspecteurs de l'Education Nationale, les mutuelles et assurances scolaires.

²⁵¹ MEN, Circulaire n° 98-151 du 17 juillet 1998 relative à l'Assistance pédagogique à domicile en faveur des enfants et adolescents atteints de troubles de la santé évoluant sur une longue période, BO de l'Education Nationale n° 30 du 23 juillet 1998.

²⁵² Il s'agit souvent d'un enseignant, de préférence spécialisé, placé sous la responsabilité d'un inspecteur de l'Éducation nationale, mais sont parfois chargés de cette mission, des médecins de l'Éducation nationale ou encore des médecins conseillers techniques, des inspecteurs de l'Éducation nationale (IEN).

²⁵³ Audition de Véronique Gasté – Bureau santé, de l'action sociale et de la sécurité du Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche du 16 juin 2016.

²⁵⁴ Défenseur des droits, Décision MLD/2013-30 relative au paiement de droits exigés par le CNED pour l'enseignement à distance dispensé à leur fils. Le DDD a établi un rapport spécial dans la mesure où le ministre de l'Éducation nationale n'avait pas donné suites aux recommandations de sa décision MLD/2011-91 (gratuité des cours du CNED pour les enfants en situation de handicap)

²⁵⁵ S. DeKetelaere (Coordinatrice Sapad), C. Fenon (Coordonnateur Sapad), S. ScarDino-Dargent (Médecin Education nationale en charge du SAPAD) « La phobie scolaire : une approche dynamique et partenariale en Haute-Savoie », La nouvelle revue de l'adaptation et de la scolarisation – n° 62, 2e trimestre 2013. Voir dans cet article, les parcours individuels présentés.

Défenseur des droits
TSA 90716 - 75334 Paris Cedex 07
Tél. : 09 69 39 00 00
www.defenseurdesdroits.fr

