

Paris, le 7 novembre 2017

Décision du Défenseur des droits n° 2017-134

Le Défenseur des droits,

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

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

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

Vu la Constitution ;

Vu la convention relative aux droits de l'enfant ;

Vu la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Vu le code civil ;

Vu le code de l'éducation ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu le code des relations entre le public et l'administration ;

Vu le code pénal ;

Vu la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations ;

Vu les circulaires n° 2002-063 du 20 mars 2003 relative aux modalités d'inscription et de scolarisation des élèves de nationalité étrangère des premier et second degré, n° 2012-141 du 2 octobre 2012 relative à l'organisation de la scolarité des élèves allophones nouvellement arrivés, n° 2012-142 du 2 octobre 2012 relative à la scolarisation et à la scolarité des enfants issus des familles itinérantes et de

voyageurs et n° 2014-088 du 9 juillet 2014 relative à l'organisation et au fonctionnement des écoles primaires et maternelles, du ministère de l'Education nationale ;

Vu la circulaire interministérielle du 26 août 2012 relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évaluation des campements illicites ;

Saisi par l'association « C » de la situation de deux enfants, X et Y, respectivement âgées de 9 et 6 ans, installées avec leur famille dans un campement situé à Z, quant à leurs difficultés à obtenir une inscription scolaire ;

Conclut à l'existence d'une discrimination dans l'accès à l'éducation fondée sur l'origine des enfants X et Y et leur lieu de résidence ;

Conclut à l'existence d'une atteinte au droit à l'éducation et à l'intérêt supérieur des enfants X et Y ;

Rappelle au maire de Z son obligation de scolariser tous les enfants présents sur le territoire de sa commune ;

Recommande au maire de Z de mettre en œuvre une procédure permettant que soit immédiatement délivré, au guichet, un récépissé constatant la date du dépôt de la demande et les pièces produites ;

Rappelle au préfet de A son obligation d'inscription scolaire des enfants en cas de carence constatée du maire dans l'exercice de son pouvoir de police ;

Rappelle au directeur académique des services de l'éducation nationale de A qu'il peut procéder à la scolarisation temporaire des enfants, nonobstant leur absence d'inscription scolaire par le maire ;

Demande au maire de Z, au préfet de A et au directeur académique des services de l'éducation nationale de A de lui faire part des suites données à la présente décision dans un délai d'un mois à compter de la notification ;

Transmet la présente décision au procureur de la République de B, en application de l'article 33 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011, afin qu'il apprécie les suites qu'il entend donner aux faits relatés.

TRANSMISSIONS

Le Défenseur des droits adresse la présente décision pour information au ministre de l'Education nationale.

La présente décision est adressée aux familles par l'intermédiaire de l'association « C ».

Jacques TOUBON

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

1. Le 9 novembre 2015, le Défenseur des droits a été saisi par l'association « C » de la situation de deux enfants, X et Y, respectivement âgées de 9 et 6 ans, installées avec leur famille dans un campement situé à Z, quant à leurs difficultés à obtenir une inscription scolaire, alors même que leurs frères aînés ont, pour leur part, poursuivi normalement leur scolarité au collège H, également à Z.

I- FAITS ET PROCEDURE :

2. Le 16 septembre 2015, les parents des enfants, accompagnés par « C », ont fait une demande d'inscription scolaire auprès du guichet d'accueil famille du service de l'éducation de la mairie de Z et se sont vus opposer un refus oral.
3. Plusieurs documents ont été fournis par les parents : d'une part, les copies des passeports temporaires des enfants, de nationalité roumaine, ainsi que les copies des certificats de naissance ; d'autre part, une attestation sur l'honneur du 15 septembre 2015 de Monsieur E, membre du bureau de « C », selon laquelle la famille X vivait « *sur un terrain en bordure du boulevard D à Z* ».
4. En dépit de ces documents et de plusieurs relances, en personne et par téléphone, les services de la mairie n'ont pas procédé à l'inscription scolaire des enfants. En outre, aucun refus écrit n'a été communiqué aux parents, en dépit de demandes en ce sens.
5. A la suite d'un courriel envoyé le 24 septembre 2015 au directeur général adjoint des services de la mairie, par l'association « C », l'interpellant sur la situation des enfants, celui-ci aurait justifié le refus d'inscription par l'absence, dans le dossier, d'attestation de domicile.
6. Les copies des passeports temporaires des enfants, les copies des certificats de naissance et l'attestation sur l'honneur du 15 septembre 2015 ont, de nouveau, été transmis par courriel, ce qui n'a, toutefois, pas conduit les services de la mairie à inscrire les deux enfants.
7. Il aurait, par ailleurs, été répondu aux parents que les dossiers étaient toujours « *en attente* » au motif qu'une procédure d'évacuation du campement par les services de la préfecture devait intervenir. Ce motif de refus aurait été confirmé oralement à l'association « C », le 3 novembre 2015, lorsque les services de la mairie auraient répondu à son bénévole que, « *Dans la mesure où les familles vont être délocalisées, il n'y a pas d'affectation* ».
8. Le 15 octobre 2015, l'association « C » a saisi le maire, à titre gracieux, d'une demande visant à l'inscription scolaire des enfants X et Y. En dépit de cette nouvelle demande, les deux fillettes n'ont pu être scolarisées à Z.
9. Le 12 janvier 2016, le campement dans lequel vivait la famille X a été démantelé. A compter de cette date, la famille ne résidait plus à Z.
10. Le 8 décembre 2015, les services du Défenseur des droits ont adressé un courrier au maire de Z lui demandant de présenter sa position sur ces refus allégués d'inscription scolaire, tout en rappelant le droit à la scolarisation dont bénéficient tous les enfants.
11. Le préfet de A et le directeur des services départementaux de l'éducation nationale de A ont été mis en copie de ce courrier, dans l'attente de toute observation qu'appelleraient de leur part les difficultés d'inscription scolaire rencontrées par ces enfants.

12. En l'absence de réponse dans le délai de quinze jours, les services du Défenseur des droits ont renouvelé leur demande par courrier du 13 janvier 2016.
13. Le 27 janvier 2016, le directeur des services départementaux de l'éducation nationale de A a rappelé la compétence du maire en matière d'inscription scolaire des enfants, au visa de l'article L. 131-5 du code de l'éducation. Il n'a pas indiqué procéder à la scolarisation des deux enfants.
14. Le 27 janvier 2016, le maire de Z a adressé au Défenseur des droits des éléments de réponse et rappelé que la famille X n'étant pas, à ce jour, domiciliée sur le territoire de sa commune, il n'était pas « *tenu de procéder à l'inscription des enfants dans un établissement scolaire public de la ville (élémentaire ou maternel)* ».
15. Le maire de Z précisait, notamment, que le bidonville de la commune avait été démantelé par les services de la préfecture.
16. En outre, pour la parfaite information du Défenseur des droits, le maire de Z précisait les documents à fournir pour une inscription scolaire : « *le livret de famille ou un extrait d'acte de naissance de l'enfant ou tout autre document prouvant son identité et sa filiation ainsi qu'un justificatif récent de domicile* ». Ainsi, « *dès lors que de tels documents ont été fournis et reconnus valides, je procède, comme je le dois, à l'inscription des enfants à scolariser* ». « *A défaut, j'interpelle les services de l'Etat afin qu'ils procèdent à l'examen de la validité et la véracité des informations et documents qui me sont communiquées ; ceci pour des raisons évidentes de protection des mineurs objets de la demande d'inscription* ».
17. Le préfet n'a pas présenté d'observation au Défenseur des droits et n'a, par ailleurs, pas procédé à l'inscription scolaire des deux enfants.
18. Le 16 février 2016, les services du Défenseur des droits ont adressé au maire une demande de complément d'information en rappelant que si la famille X ne résidait effectivement plus à Z en raison du démantèlement du campement, ce n'était pas le cas au moment où les parents lui ont fait parvenir les demandes d'inscription scolaire.
19. Par ailleurs, le Défenseur des droits a rappelé au maire les documents qui ont été fournis à plusieurs reprises par les parents : les copies des passeports temporaires des enfants ; les copies des certificats de naissance ; un justificatif récent de résidence.
20. Ces documents n'ont pas été formellement contestés par les services de la mairie.
21. Pourtant, le maire de Z a persisté dans son refus alors même que les documents nécessaires à l'inscription ont été fournis. Aussi, les services du Défenseur des droits l'ont interrogé sur les motifs de ce refus et sur les documents qui auraient été nécessaires pour parvenir à l'inscription scolaire des enfants.
22. Après deux relances, en date du 7 mars 2016 et du 4 avril 2016, le maire de Z a adressé, le 12 avril 2016, des éléments d'explication. Après enquête du maire auprès de ses services, il apparaît que ces derniers auraient différé l'inscription scolaire des enfants au motif qu'une « *difficulté* » serait « *apparue quant au lieu de résidence des intéressés* ».
23. Le maire de Z a précisé avoir remis en cause la validité de l'attestation sur l'honneur de Monsieur E, membre bénévole de l'association « C », datée du 15 septembre 2015, au motif que l'identité de cette personne différerait de celle du membre bénévole présent lors de la demande en mairie d'inscription scolaire, le 16 septembre 2015, Monsieur F.
24. En outre, le maire de Z a évoqué le « *contexte particulier* » connu par sa commune et les « *nombreuses difficultés* » rencontrées par le service guichet unique chargé de recevoir les

demandes d'inscription scolaire relatives aux « *pièces nécessaires à toute inscription scolaire* », sans, toutefois, préciser la nature de ces difficultés. Cependant, ces « *difficultés* » « *conduisent à renforcer l'analyse des pièces attestant du lieu de résidence* ».

25. Enfin, le maire de Z a reconnu que « *c'est dans ce contexte et sans doute par application très rigoureuse des règles en direction de l'ensemble des familles de la commune* » que le dossier de la famille X a été traité.
26. Le 28 septembre 2016, le Défenseur des droits a notifié au maire de Z, au préfet de A et au directeur académique des services de l'éducation nationale de A une note récapitulative leur indiquant qu'en l'état des éléments transmis, le Défenseur des droits pourrait conclure à l'existence d'une atteinte discriminatoire au droit à l'éducation des enfants X et Y.
27. Le 26 octobre 2016, le préfet du A a transmis des éléments d'information au Défenseur des droits. Il lui a indiqué s'être rapproché du maire de Z dès décembre 2015 qui lui aurait répondu que le campement avait été démantelé le 22 janvier 2016. Le préfet indique qu'à la date où il a eu « *indirectement connaissance de la situation de ces enfants, leur inscription dans une école de Z n'était donc plus justifiée* ».
28. En outre, il a indiqué au Défenseur des droits que depuis le démantèlement du camp, la famille était logée dans un hôtel de la commune G et que les deux enfants étaient inscrites dans une école primaire, depuis le 1^{er} février 2016.
29. Le 17 novembre 2016, le maire de Z a transmis des éléments d'information au Défenseur des droits lui indiquant ne pas avoir d'éléments complémentaires à porter à sa connaissance « *sur ce dossier qui a été traité avec la plus parfaite humanité, dans le respect du droit* » ayant démontré « *les efforts très importants accomplis par la commune pour que l'ensemble des familles concernées puissent être traitées dignement* ».
30. Le directeur académique des services de l'éducation nationale n'a pas répondu au Défenseur des droits.

II- DISCUSSION :

A- Sur le cadre juridique applicable :

31. Le droit international comme le droit interne prévoient que tout enfant a droit à l'éducation indépendamment de la situation de ses parents, de sa nationalité ou de son lieu d'habitation.
32. La Convention relative aux droits de l'enfant (CIDE) garantit le droit de tout enfant à l'éducation et ce sans aucune discrimination. En effet, aux termes de l'article 2, « *Les Etats parties s'engagent à respecter les droits qui sont énoncés dans la présente Convention et à les garantir à tout enfant relevant de leur juridiction, sans distinction aucune, indépendamment de toute considération de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou autre de l'enfant ou de ses parents ou représentants légaux, de leur origine nationale, ethnique ou sociale, de leur situation de fortune, de leur incapacité, de leur naissance ou de toute autre situation* ».
33. L'article 28 de cette convention dispose que « *les Etats parties reconnaissent le droit de l'enfant à l'éducation, et en particulier, en vue d'assurer l'exercice de ce droit progressivement et sur la base de l'égalité des chances : ils rendent l'enseignement en primaire obligatoire et gratuit pour tous* »¹.

¹ CE, 16 août 2004, n°271200 ; Civ. 1re, 25 juin 1996, n°94-14858, *Mazureck* ; Crim., 16 juin 1999, n°98-84538.

34. La Cour européenne des droits de l'homme consacre le droit à l'instruction comme un droit fondamental et considère que l'Etat ne peut se soustraire aux obligations qui en découlent.
35. En outre, interprétant le droit à l'instruction protégé par l'article 2 du premier protocole additionnel combiné avec l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, la Cour européenne des droits de l'homme a considéré qu'étant donné la particulière vulnérabilité des Roms et des gens du voyage, qui nécessite « *d'accorder une attention spéciale à leurs besoins* », ne pas « *reconnaître la particularité du cas d'espèce et faciliter l'inscription des enfants d'origine rom, même dans les cas où certains des documents administratifs requis auraient fait défaut* », constitue une atteinte discriminatoire au droit à l'éducation de ces enfants, dès lors que les parents ont manifesté explicitement leur volonté de scolariser leurs enfants².
36. En droit interne, l'alinéa 13 du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 dispose que « *la Nation garantit l'égal accès de l'enfant et de l'adulte à l'instruction, à la formation professionnelle et à la culture* » et que « *l'organisation de l'enseignement public gratuit et laïque à tous les degrés est un devoir de l'Etat* ». Le Conseil constitutionnel en assure une parfaite application dans le respect du principe d'égalité, c'est-à-dire en garantissant une éducation sans discrimination des enfants.
37. L'article L.111-1 du code de l'éducation dispose que « *le droit à l'éducation est garanti à chacun* ».
38. Les articles L. 131-1 et L.131-6 du code de l'éducation prévoient qu'à la rentrée scolaire, le maire dresse la liste de tous les enfants résidant dans sa commune et qui sont soumis à l'obligation scolaire, donc de tous les enfants des deux sexes, français et étrangers, entre six et seize ans.
39. Selon les termes de l'article 225-1 du code pénal : « *Constitue une discrimination toute distinction opérée entre les personnes physiques à raison de leur origine, de leur sexe, de leur situation de famille, de leur grossesse, de leur apparence physique, de la particulière vulnérabilité résultant de leur situation économique, apparente ou connue de son auteur, de leur perte d'autonomie, de leur patronyme, de leur lieu de résidence, de leur état de santé, de leur handicap, de leurs caractéristiques génétiques, de leurs mœurs, de leur orientation ou identité sexuelle, de leur âge, de leurs opinions politiques, de leurs activités syndicales, de leur appartenance ou de leur non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée* ».
40. L'article 225-2 du code pénal précise que : « *La discrimination définie aux articles 225-1 et 225-1-1, commise à l'égard d'une personne physique ou morale, est punie de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende lorsqu'elle consiste*
1° *A refuser la fourniture d'un bien ou d'un service* ».
41. L'article 432-7 du code pénal indique que : « *La discrimination définie à l'article 225-1, commise à l'égard d'une personne physique ou morale par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public, dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions ou de sa mission, est punie de cinq ans d'emprisonnement et de 75000 euros d'amende lorsqu'elle consiste :*
1° *à refuser le bénéfice d'un droit accordé par la loi ; [...]* ».
42. Selon l'article 432-7 du même code, la discrimination commise par une personne physique ou morale dépositaire de l'autorité publique est punie de cinq ans d'emprisonnement et de 75.000 euros d'amende.

² CEDH, *Sampanis et autres c. Grèce*, 5 septembre 2008, req. n° 32526/05, § 86.

B- Sur l'atteinte au droit à l'éducation :

43. Les compétences en matière d'inscription des enfants à l'école du premier degré, sont exercées par les maires au nom de l'Etat, en application de l'article L.2122-27 du code général des collectivités publiques³. Il s'agit d'une compétence liée, prescrite par la loi, en l'espèce codifiée par le code de l'éducation.
44. Aussi, selon l'article L. 2122-34 du code général des collectivités territoriales, « *Dans le cas où le maire, en tant qu'agent de l'Etat, refuserait ou négligerait de faire un des actes qui lui sont prescrits par la loi, le représentant de l'Etat dans le département peut, après l'en avoir requis, y procéder d'office par lui-même ou par un délégué spécial* ».
45. Le pouvoir d'appréciation des maires dans l'exercice du pouvoir de police en matière d'inscription scolaire fondé sur les articles L. 131-5 et L. 131-6 du code de l'éducation a été précisé par les circulaires⁴ n° 2002-063, n° 2012-141 et n° 2012-142 qui rappellent que l'école est un droit pour tous les enfants résidant sur le territoire national et qu'aucune distinction ne peut être faite entre élèves pour l'accès au service public de l'éducation, quels que soient leur nationalité, leur statut migratoire, la durée et les modalités de leur stationnement.
46. En application de ces dispositions, les seuls documents que le maire est en droit de demander pour l'inscription scolaire des enfants à l'école primaire sont :
- La copie d'un document d'identité ;
 - Un document attestant que l'enfant a reçu les vaccinations obligatoires pour son âge, ou justifie d'une contre-indication à la vaccination, document qui peut toutefois être présenté dans les trois mois de l'admission de l'enfant à l'école ;
 - Une preuve de résidence sur la commune pouvant être apportée par tout moyen.
47. Selon l'article L.112-4 du code de l'action sociale et des familles, « *L'intérêt de l'enfant, la prise en compte de ses besoins fondamentaux, physiques, intellectuels, sociaux et affectifs ainsi que le respect de ses droits doivent guider toutes décisions le concernant* ».
48. Ainsi, le maire a une obligation positive de faire respecter le droit à l'éducation de tous les enfants résidant sur le territoire de sa commune, en particulier des plus vulnérables.
49. Par ailleurs, le Directeur académique des services de l'éducation nationale peut procéder à la scolarisation des enfants soumis à l'obligation scolaire, même temporaire dans l'attente d'une régularisation de l'inscription scolaire par la mairie⁵.

- **Sur l'absence de réponse écrite à la demande d'inscription scolaire :**

50. Si la présence des réclamants sur le territoire de la commune de Z n'est pas en débat, les parents, accompagnés par l'association « C », ont fourni les documents qui auraient dû permettre l'inscription scolaire de leurs enfants dans une école élémentaire de la commune et

³ Conseil d'Etat, 28 mai 1986, *Epoux André et Maire de Chatillon-Leduc*, Lebon, p. 679.

⁴ *Circulaire n°2002-063 du 20 mars 2003, relative aux modalités d'inscription et de scolarisation des élèves de nationalité étrangère des premier et second degrés – NOR : MENE0200681C*

Circulaire n°2012-141 du 2 octobre 2012, relative à l'organisation de la scolarité des élèves allophones nouvellement arrivés – NOR : MEN/E/12/36611C

Circulaire n°2012-142 du 2 octobre 2012, relative à la scolarisation et à la scolarité des enfants issus des familles itinérantes et de voyageurs – NOR : MEN/E/12/36612/C

⁵ Circulaire n° 2014-088 du 9 juillet 2014, NOR : MENE1416234C ; MENESR – DGESCO.

ce, alors même que les familles occupent sans droit ni titre le terrain sur lequel ces dernières se sont installées et qu'une évacuation du campement avait été ordonnée.

51. Le maire de Z a toutefois indiqué que l'inscription scolaire des enfants avait été « mise en attente », en raison de « difficultés » quant à la validité de l'attestation sur l'honneur de domicile présentée par un bénévole de l'association « C » et en raison d'une évacuation à venir du campement dans lequel résidait, alors, la famille.
52. Tout d'abord, le Défenseur des droits rappelle que ladite « mise en attente » opposée par le maire de Z ne traduit aucune réalité administrative d'ailleurs non concrétisée par un document écrit explicatif, s'agissant pourtant d'une décision individuelle négative.
53. Or, ce défaut d'écrit explicatif est contraire aux dispositions de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration 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 d'assurer le respect du droit des familles à un recours effectif.
54. A cet égard, le Défenseur des droits a précisé dans son rapport du 20 novembre 2016, « Droit fondamental à l'éducation : une école pour tous, un droit pour chacun », que toute démarche d'inscription scolaire de la part d'un parent doit donner lieu à une réponse 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.
55. En conséquence, le Défenseur des droits recommande au maire de Z de mettre en œuvre une procédure permettant que soit délivré sans délai, au guichet, un récépissé constatant la date du dépôt de la demande, les pièces produites et les difficultés éventuelles.

- Sur la notion de domicile :

56. Si 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 dispose que « la justification du domicile peut être exigée pour les formalités d'inscription dans les établissements scolaires et les établissements d'enseignement supérieur ».
57. S'agissant des documents nécessaires à l'inscription scolaire de l'enfant, en vertu de l'article 6 du décret n°2000-1277, le maire est en effet en droit de demander pour l'inscription scolaire des enfants en maternelle et primaire, une preuve de domicile sur la commune, preuve qui peut être apportée par tout moyen.
58. L'article 102 du code civil situe le domicile au « lieu où la personne physique a son principal établissement ». Le ministre de l'Éducation nationale⁶ a indiqué que la preuve du domicile pouvait être établie par tous moyens et n'était donc pas limitée à la seule domiciliation administrative.
59. La jurisprudence a rappelé à plusieurs reprises que les considérations de fait devaient primer sur les considérations administratives pour la détermination du domicile⁷. 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

⁶ JO Sénat du 19/08/2010 page 2127 réponse du Ministère de l'éducation nationale à la question écrite n° 14346 de M. Jean Louis Masson .

⁷ Cour d'appel de Paris, pôle 1, chambre 3, 17 mai 2016

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 ⁸».

60. Ainsi, la notion de résidence, permettant le rattachement à la commune pour l'accès à l'école, est bien distincte de la domiciliation administrative, laquelle correspond à un rattachement souvent fictif, purement administratif (boîte aux lettres), destiné à faciliter l'exercice de certains droits civils et sociaux. Le tribunal des affaires de la sécurité sociale de Paris a ainsi précisé que « *la notion de "domicile administratif" qui est une appellation sans contenu juridique ne peut correspondre qu'au choix d'une adresse postale pour ce qui concerne l'enfant* », que « *le domicile administratif [...] par définition n'est pas un lieu de vie⁹* ».

61. Pour sa part, le Défenseur des droits a récemment rappelé que la notion de domiciliation devait être appréciée comme une « installation »¹⁰, une présence effective, qui doit s'entendre de façon aussi large que possible, notamment dans l'intérêt supérieur de l'enfant conformément à l'article 3-1 de la CIDE.

62. Aussi, doivent notamment être prises en considération les attestations fournies par les associations intervenant sur le terrain ou encore les attestations sur l'honneur, ce dont disposait la famille en l'espèce.

- Sur l'évacuation à venir du campement :

63. En outre, selon la circulaire interministérielle du 26 août 2012¹¹, le principe de l'obligation scolaire s'appliquant aux familles vivant dans des campements illicites, les pouvoirs publics sont tenus de garantir la continuité de l'accès aux droits en matière de prise en charge scolaire.

64. Le juge administratif a tiré toutes les conséquences de ces textes et a considéré que certains motifs opposés par les maires ne pouvaient faire obstacle à la protection du droit à l'éducation des enfants. C'est le cas, plus particulièrement, du caractère illégal de l'occupation ou le danger grave et imminent qu'elle revêt s'agissant des enfants vivant dans des campements illicites¹².

65. Par ailleurs, le silence du Préfet et du Directeur académique des services de l'Education nationale, suite aux sollicitations du Défenseur des droits, tend à établir que ces autorités n'ont pas fait usage avec célérité de leurs compétences respectives pour permettre l'inscription scolaire et la scolarisation de ces deux enfants.

66. En effet, au terme de la jurisprudence du Conseil d'Etat, la décision individuelle par laquelle le maire procède à l'inscription scolaire des enfants est prise par celui-ci agissant en tant qu'agent de l'Etat¹³. Aussi, selon l'article L. 2122-34 du code général des collectivités territoriales, « *Dans le cas où le maire, en tant qu'agent de l'Etat, refuserait ou négligerait de faire un des actes qui*

⁸ Cass.crim., 26 juin 2002, n° 01-88.474.

⁹ Tribunal des affaires de sécurité sociale de Paris, 18 janvier 1995, n° 65.087/89, CAFde Paris c/Madame PERRET et Monsieur JOLY.

¹⁰ Défenseur des droits, Bilan d'application de la circulaire interministérielle du 26 août 2012 relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évaluation des campements illicites : www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/ddd_r_20130601_evacuation_campement_illicite.pdf.

¹¹ NOR INTK1233053C.

¹² TA Paris, 1^{er} février 2002, n° 0114244/7. F. CHOUVEL, « Les conditions d'inscription des élèves dans les écoles publiques : compétence du maire et liberté de choix des parents », AJDA 2003, p. 147. En ce sens : TA Cergy-Pontoise, 15 novembre 2013, n° 1101769.

¹³ Conseil d'Etat, 28 mai 1986, Epoux André et Maire de Chatillon-Leduc, Lebon, p.679.

lui sont prescrits par la loi, le représentant de l'Etat dans le département peut, après l'en avoir requis, y procéder d'office par lui-même ou par un délégué spécial ».

67. A ce titre, le tribunal administratif de Paris a été très clair quand il a considéré en 2002, 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*¹⁴ ».
68. Dès lors, et par analogie, le Défenseur des droits écarte les motifs invoqués par le maire de Z et considère que le refus d'inscrire ces enfants, dans une école de la commune, fondé sur leur origine et leur lieu de résidence, constitue une atteinte à leur droit à l'éducation.

C- Sur la discrimination fondée sur l'origine et le lieu de résidence des enfants :

69. L'infraction de discrimination est constituée lorsque les éléments constitutifs du délit sont réunis : d'une part, l'élément matériel, à savoir la distinction opérée entre les personnes physiques à raison d'un des critères visés à l'article 225-1 du code pénal, d'autre part, l'élément intentionnel, c'est-à-dire la conscience de l'auteur de réaliser la situation infractionnelle décrite par l'incrimination. Enfin, l'auteur doit être identifié.
70. L'intention est caractérisée par la conscience de se livrer à des agissements discriminatoires, en l'espèce le refus de la scolarisation d'enfants demeurant dans un campement sur le fondement de leur origine et de leur lieu de résidence.
71. Aussi, il n'est pas nécessaire, pour caractériser la conscience que peut avoir une personne de commettre une discrimination, de rechercher les raisons pour lesquelles elle a pris en compte un motif discriminatoire. Quels que soient les mobiles de l'auteur d'une discrimination, ceux-ci sont indifférents à la caractérisation de son intention dès lors que sa volonté d'opérer une différence de traitement reste fondée sur un critère de discrimination prohibée.
72. Selon une jurisprudence constante, la discrimination est constituée, dès lors qu'il est établi que le critère discriminatoire a été un élément pris en compte, sans être nécessairement le motif exclusif de la décision : il suffit que ce critère ait participé à la mesure d'exclusion¹⁵.
73. Eu égard aux éléments évoqués *supra*, le Défenseur des droits écarte les motifs invoqués par le maire de Z et considère dès lors que le refus d'inscrire les enfants X et Y, dans une école de la commune, a été fondé sur leur origine et leur lieu de résidence, ce qui constitue l'élément matériel de l'infraction.
74. Par ailleurs, au vu des demandes répétées des parents des enfants X et Y, leur volonté de scolariser les deux jeunes filles doit être considérée comme explicite, ce dont le maire avait connaissance. Le maire comme le préfet identifient la famille des jeunes filles comme « *d'origine rom* ».
75. Aussi, le maire et le préfet devaient tirer toutes les conséquences des obligations positives dont ils sont débiteurs au sens des dispositions rappelées de la convention européenne des droits de l'homme en facilitant leur inscription, même si les documents administratifs requis faisaient défaut, et en accompagnant leurs parents.
76. Or, la demande d'inscription scolaire des deux jeunes filles a été « mise en attente », et il n'est pas contesté qu'en dépit, d'ailleurs, d'interventions de l'association « C » en ce sens, le maire ait entendu accompagner les parents des deux jeunes filles dans leur accès à l'école.

¹⁴ TA de Paris – 01/02/2002 – n°0114244/7.

¹⁵ Cass. Crim. 15 janvier 2008-07-82.380 ; Cass. Crim. 14 juin 2000, n°99-81.108

77. Ainsi, s'agissant des « difficultés » quant à la validité de l'attestation sur l'honneur de domicile présentée par un bénévole de l'association « C », il relevait, d'une part, des services de la mairie d'informer les parents de la difficulté rencontrée et d'envisager avec eux les solutions visant à permettre l'inscription scolaire et, d'autre part, de s'assurer de la validité de ce document en demandant la rédaction d'une autre attestation ou encore de s'assurer de l'identité du bénévole.
78. En outre, même en cas de doute sur la validité d'un document ou de document manquant, les services de la mairie auraient dû procéder à l'inscription scolaire provisoire des enfants avant régularisation postérieure de la situation.
79. Ensuite, s'agissant de l'évacuation du campement, alors que les parents ont demandé le 16 septembre 2015 à ce que leurs enfants soient scolarisés, le campement n'a été évacué qu'en janvier 2016. Aussi, les enfants X et Y ont été, en tout état de cause, privées de plus de quatre mois d'école.
80. Enfin, le maire de Z a persisté dans son refus d'inscription scolaire des deux enfants en dépit des sollicitations des parents, accompagnés par l'association « C », et des courriers du Défenseur des droits, avant l'évacuation du campement.
81. Il ressort de l'instruction, d'une part, que le maire a subordonné expressément l'inscription scolaire des enfants à l'existence d'une résidence régulière des familles sur le territoire de sa commune. Il a donc fait primer la question de la régularité du stationnement de la famille sur le droit à l'éducation des enfants. Il en ressort, d'autre part, que le refus d'inscription des deux jeunes filles a été fondé en considération de leur « origine rom » supposée.
82. Par conséquent, il apparaît que le maire de Z a sciemment opéré une différence de traitement entre les enfants vivant dans le campement et les autres.
83. Le refus de scolariser ces deux enfants caractérise donc une discrimination fondée sur l'origine et le lieu de résidence telle que définie et réprimée aux articles 225-1 et 432-7 du code pénal, ainsi qu'une atteinte au droit à l'éducation et à l'intérêt supérieur des deux enfants.
84. Il convient enfin d'appeler l'attention du maire de Z sur l'introduction récente, d'une part, par la loi n°2016-832 du 24 juin 2016, de l'interdiction de traiter défavorablement un individu, directement ou indirectement, en raison de « *la particulière vulnérabilité résultant de sa situation économique, apparente ou connue de son auteur* ».
85. Si ce critère de discrimination n'est pas applicable aux faits évoqués, il convient de relever qu'en refusant d'inscrire à l'école des enfants en raison de l'évacuation à venir du campement dans lequel leur famille réside, le maire, qui ne pouvait ignorer la situation économique de ces familles les ayant contraintes à ce type d'hébergement, a fondé sa décision sur la particulière vulnérabilité résultant de leur situation économique. Ce, alors qu'il doit justement se montrer particulièrement vigilant à ne pas créer de situations pouvant donner lieu à un traitement défavorable à l'égard d'un enfant devant être scolarisé, en raison de ce critère.
86. D'autre part, l'article 193 de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 a modifié l'article L. 131-5 du code de l'éducation en ajoutant 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* ».

Décision :

Au vu de l'ensemble de ces éléments, le Défenseur des droits :

- Conclut à l'existence d'une atteinte au droit à l'éducation et à l'intérêt supérieur des enfants X et Y ;
- Conclut à l'existence d'une discrimination dans l'accès à l'éducation fondée sur l'origine et le lieu de résidence des enfants X et Y ;
- Rappelle au maire de Z son obligation de scolariser tous les enfants présents sur le territoire de sa commune ;
- Recommande au maire de Z de mettre en œuvre une procédure permettant que soit immédiatement délivré, au guichet, un récépissé constatant la date du dépôt et les pièces produites ;
- Rappelle au préfet de A son obligation d'inscription scolaire des enfants en cas de carence constatée du maire dans l'exercice de son pouvoir de police ;
- Rappelle au directeur académique des services de l'éducation nationale de A qu'il peut procéder à la scolarisation temporaire des enfants, nonobstant leur absence d'inscription scolaire par le maire ;
- Demande au maire de Z, au préfet de A et au directeur académique des services de l'éducation nationale de A de lui faire part des suites données à la présente décision dans un délai d'un mois à compter de la notification ;
- Transmet la présente décision au procureur de la République de B, en application de l'article 33 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011, afin qu'il apprécie les suites qu'il entend donner aux faits relatés.

Jacques TOUBON