

Paris, le 27 décembre 2018

Décision du Défenseur des droits n°2018-317

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 Convention relative aux droits de l'enfant adoptée par l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies (ONU) le 20 novembre 1989 ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu le code des transports, notamment son article L. 3111-7 ;

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

Vu la délibération du conseil régional de Z des 22 et 23 juin 2017 approuvant le règlement régional des transports en W ;

Vu la Décision n°2018-102 du 30 mars 2018 du Défenseur des droits ;

Le Défenseur des droits a pris connaissance de la décision du conseil régional de Z d'exclure du service de transport scolaire desservant le collège Y certains enfants dont les parents seraient redevables d'impayés de facture. En application de l'article 8 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011, le Défenseur des droits s'est saisi d'office de cette situation, par décision n°2018-102 du 30 mars 2018.

Par courrier des 25 avril et 26 juillet 2018, le Défenseur des droits a sollicité les observations des services du conseil régional de Z sur cette situation. Par courrier en date du 4 septembre 2018, les services du conseil régional de Z ont apporté plusieurs éléments d'explication au Défenseur des droits.

Au vu des éléments apportés, le Défenseur des droits décide de recommander au conseil régional de Z de procéder à une modification du règlement régional des transports afin d'éviter toute exclusion d'élève dont la famille serait en situation d'impayés, et de renforcer les procédures engagées auprès des parents afin de recouvrer les factures.

Le Défenseur des droits demande aux services du conseil régional de Z de rendre compte des suites données aux recommandations ci-dessus dans un délai de trois mois à compter de la date de notification de la présente décision.

Jacques TOUBON

Recommandation du Défenseur des droits en application de l'article 25 de la loi organique n°2011-333 du 29 mars 2011

Les faits

1. Par voie de presse, le Défenseur des droits a pris connaissance de la décision du conseil régional de Z d'exclure du service de transport scolaire desservant le collège Y certains enfants dont les parents auraient été redevables d'impayés de facture.
2. Les élèves concernés auraient été empêchés de monter à bord du bus scolaire au retour du collège, les parents ayant été avertis par les directeurs des deux collèges de venir chercher leurs enfants.
3. En application de l'article 8 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011, le Défenseur des droits s'est saisi d'office de cette situation, par décision n°2018-102 du 30 mars 2018.
4. Par courrier des 25 avril et 26 juillet 2018, le Défenseur des droits a sollicité les observations des services du conseil régional de Z sur cette situation, ainsi que l'ensemble des éléments réglementaires fondant cette décision.
5. Par courrier en date du 4 septembre 2018, les services du conseil régional de Z ont apporté plusieurs éléments d'explication au Défenseur des droits.

Analyse juridique

6. Les services du conseil régional de Z ont indiqué au Défenseur des droits assumer la gestion du transport scolaire depuis le 1^{er} septembre 2017, en application des dispositions de la loi NOTRe du 7 août 2015. Le règlement régional du transport scolaire en W, approuvé par délibération du conseil régional les 22 et 23 juin 2017, reconduit le règlement précédemment en vigueur, adopté par le conseil départemental de W.
7. Les services du conseil régional de Z ont ainsi exposé que la décision d'exclure les élèves concernés du service de transport s'appuyait sur les dispositions combinées des articles D1 et 2 de l'annexe 1 de ce règlement régional des transports, aux termes desquels : « *tout usager doit être en possession d'un titre de transport dûment acquitté et à jour (carte annuelle + coupon trimestriel)* », faute de quoi l'accès au service peut lui être refusé.
8. Il a également été indiqué au Défenseur des droits que cette décision était intervenue dans un contexte d'augmentation significative des factures impayées, le secteur concerné comptant environ 14 000 € de sommes dues en novembre 2017, les familles ayant été informées dès la fin de ce mois que la situation d'impayé pourrait entraîner un refus d'accès au transport scolaire. Cette information a été réitérée auprès des familles le 7 décembre 2017, avec une date butoir de paiement au 22 décembre 2017. A défaut, il a été confirmé aux familles que leurs enfants ne seraient pas admis au sein du service de transport scolaire à compter de la rentrée de janvier 2018.
9. Un nouveau courriel adressé aux familles le 5 janvier 2018 les informait qu'à défaut de paiement des sommes dues, les élèves seraient autorisés à prendre le car le lundi 8 janvier au matin, mais ni à midi, ni le soir. En conséquence, les familles étaient invitées à prendre leurs dispositions pour venir chercher leurs enfants. A compter du 11 janvier 2018, les élèves ne seraient plus du tout autorisés à monter dans le car.

10. Six élèves ont été concernés par un refus de transport scolaire le lundi 8 janvier au soir, sur dix-sept élèves dont les familles se trouvaient en situation d'impayés. Onze élèves ne se sont donc pas présentés pour emprunter le transport scolaire. A la fin du mois de janvier 2018, la situation ne concernait plus que trois élèves, et au début du mois de mars 2018, deux élèves qui ont été autorisés à emprunter à nouveau le transport scolaire après la fin des vacances de février (qui se terminaient le 12 mars).
11. J'observe que l'article 2 du règlement de sécurisation des transports scolaires dispose : « [...] Les élèves doivent être en possession, chaque jour, de leur titre de transport. En montant dans le véhicule, ils doivent le présenter au conducteur et le conserver en vue d'un éventuel contrôle. En cas de non présentation, l'élève sera informé par le conducteur et/ou l'accompagnateur du refus d'accès au véhicule lors d'un prochain contrôle et en l'absence de titre de transport [...] ».
12. Les services du conseil régional ont confirmé que la décision d'exclure du service de transport scolaire les élèves dont les familles étaient en situation d'impayés, avait été prise sur le fondement de ces dispositions.
13. Or, le règlement régional des transports, dans son article D1, prévoit que « *tout usager doit être en possession d'un titre de transport dûment acquitté et à jour (carte annuelle + coupon trimestriel)* ». La facture du 1^{er} trimestre ayant été envoyée le 9 octobre 2017, avec une date butoir de paiement au 9 novembre 2017, tous les élèves concernés étaient bien en possession d'un titre de transport, qu'ils étaient en mesure de présenter au conducteur, quand bien même la facture n'aurait pas été réglée par leurs parents.
14. Le Défenseur des droits ne conteste pas que les titres présentés ne pouvaient être considérés comme « *à jour* », du fait du défaut de paiement de la facture. Cependant, la sanction d'exclusion du transport scolaire étant fondée sur la non-présentation du titre de transport, le motif retenu pour interdire aux élèves concernés l'accès au car scolaire est sujet à caution, le paiement de la facture intervenant postérieurement à la délivrance des cartes de transport aux familles, qui sont adressées début août à la suite de l'inscription en ligne ou par formulaire papier.
15. Au surplus, cette interdiction d'emprunter les transports scolaires comporte un risque de stigmatisation des élèves concernés, contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant protégé par l'article 3-1 de la Convention relative aux droits de l'enfant adoptée par l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies (ONU) le 20 novembre 1989, lequel stipule : « *Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale* ». Le Défenseur des droits a eu l'occasion, dans un litige distinct concernant des impayés en matière de restauration scolaire, de rappeler que toute mesure comportant un risque de stigmatisation des enfants doit être évitée par la prise de mesures appropriées (Décision n°2018-063 du 22 février 2018).
16. Les mesures à prendre par la collectivité concernant les situations d'impayés, dont la réalité n'est pas contestée par le Défenseur des droits, doivent donc relever uniquement d'échanges entre les services du conseil régional et les parents, sans affecter les déplacements des enfants. Le Défenseur des droits prend acte, à cet égard, de l'ensemble des démarches entreprises par le conseil régional auprès des familles afin de les avertir, à de nombreuses reprises, des sanctions envisagées en cas de persistance des impayés, et de leur proposer un accompagnement social en cas de difficultés financières.

17. Le Défenseur des droits prend également acte du fait que des réflexions sont engagées, dans le cadre de l'harmonisation des procédures à l'échelle régionale, pour mettre en œuvre une procédure alternative en cas de non-paiement du titre de transport.
18. Dès lors, le Défenseur des droits décide de recommander au conseil régional de Z de procéder à une modification du règlement régional des transports afin d'éviter toute exclusion d'élève dont la famille serait en situation d'impayés, et de renforcer les procédures engagées auprès des parents afin de recouvrer les factures.
19. Le Défenseur des droits demande aux services du conseil régional de Z de rendre compte des suites données aux recommandations ci-dessus dans un délai de trois mois à compter de la date de notification de la présente décision.

Jacques TOUBON