

Paris, le 8 mars 2019

Décision du Défenseur des droits n°2019-047

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 internationale des droits de l'enfant ;

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

Vu le code de l'éducation ;

Saisi le 26 décembre 2017 par Madame X et Monsieur X, d'une réclamation relative à la procédure d'exclusion dont a fait l'objet leur fille, Z, âgée de 10 ans, née le 17 septembre 2007, par l'école privée A de B ;

Conclut à une atteinte aux droits fondamentaux et à l'intérêt supérieur de X par l'école privée A de B ;

Rappelle que les droits fondamentaux de l'enfant, notamment les droits d'être entendu et de se défendre, doivent être respectés dans toutes les procédures le concernant, par l'établissement d'enseignement, qu'il s'agisse d'un établissement public ou privé, par les personnes publiques comme privées ;

Rappelle à la directrice de l'école privée A l'importance, en matière de discipline scolaire, de respecter les garanties procédurales, le principe du contradictoire et le droit de l'enfant à être entendu et se défendre lorsqu'il est mis en cause et, plus généralement, le droit de l'enfant à exprimer librement son opinion sur toute affaire le concernant ;

Recommande à la directrice de l'école privée A de préciser son règlement intérieur dans le sens d'une meilleure garantie des droits de l'enfant et, plus particulièrement, d'y rappeler le principe de la gradation des sanctions ainsi que le droit de l'enfant de présenter une défense, notamment en étant assisté par une personne de son choix et en étant entendu dans toute procédure disciplinaire le concernant.

Recommande au secrétariat général de l'enseignement catholique de rediffuser à tous les établissements d'enseignement privé relevant de son ressort son livret du 13 février 2012 intitulé « La discipline dans les établissements catholiques d'enseignement : une démarche éducative » ;

Demande au ministre de l'Education nationale d'assurer la diffusion de la présente décision auprès de tous les établissements d'enseignement privé sous contrat d'association avec l'Etat ;

Demande à la directrice de l'école privée A, au secrétariat général de l'enseignement catholique et ministre de l'Education nationale de l'informer 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

Recommandations dans le cadre de l'article 25 de la loi n° 2011-333 du 29 mars 2011

1. Le 26 décembre 2017, le Défenseur des droits a été saisi par Madame X et Monsieur Y, des difficultés rencontrées par leur fille, Z, âgée de 10 ans, relatives aux conditions dans lesquelles elle a été définitivement exclue de l'école privée A de B.
2. Il était allégué que cette sanction aurait été prise sans motif grave et sans explication préalable par la directrice de l'établissement, Madame C.

I- FAITS ET PROCEDURE

3. Selon les éléments du dossier, Z a été exclue définitivement de l'école A le 17 octobre 2017. Les parents n'auraient appris l'exclusion définitive de leur fille que le 19 octobre 2017, date à laquelle le certificat de radiation de Z leur a été remis.
4. Estimant qu'une enfant ne saurait être exclue d'un établissement scolaire sans explication préalable et sans qu'il ne lui soit donnée la possibilité de s'expliquer, ils ont saisi le Défenseur des droits.
5. Le 12 janvier 2018, les services du Défenseur des droits ont appelé Madame X qui leur a précisé que sa fille était scolarisée dans un nouvel établissement et que la sanction avait été prise parce que sa fille et un camarade avaient écrit des propos injurieux à l'égard de leur enseignante, Madame D.
6. Madame C a expliqué qu'un permis de bonne conduite et des « règles de vie » étaient en vigueur pour réguler la vie des élèves au sein de l'établissement, sans pouvoir expliquer le fonctionnement du processus disciplinaire.
7. Par courrier du 23 janvier 2018, le Défenseur des droits a sollicité les observations de la directrice de l'école. Le 19 février 2018, il a reçu une réponse de Madame C ne contenant toutefois pas l'intégralité des éléments demandés. Relancée par courriers des 14 mars et 22 mai 2018, Madame C n'y a pas donné suite. Elle n'a pas non plus souhaité répondre à la note récapitulant les faits et l'analyse juridique du Défenseur des droits envoyée le 18 octobre 2018. La présente décision est donc rendue en l'absence de réponse de la personne mise en cause à la note récapitulative.

II- ANALYSE :

A- Sur l'étendue des obligations de l'école privée catholique A

8. Si les relations entre l'école privée A, établissement privé d'enseignement, Z et ses parents, relèvent du droit privé, la liberté contractuelle des parties est limitée par les droits fondamentaux de l'enfant.
9. Ainsi, en tant qu'elle participe à la mission de service public de l'éducation¹, l'école privée A est soumise à l'obligation de respecter les droits et l'intérêt supérieur de l'enfant protégés tant en droit international par plusieurs conventions auxquelles la

¹ Tribunal des conflits, 27 novembre 1995, *Cts Le Troedec*, req. N° 02963, Rec. p. 501.

France est partie, notamment la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) et la Convention relative aux droits de l'enfant (CIDE) qu'en droit interne.

10. Aux termes de l'article 3 de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant (CIDE) du 20 novembre 1989, d'application directe en droit interne², « *dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait [...] des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale* ».
11. L'article 12 de la même Convention, également d'application directe en droit interne³, dispose que : « *1. Les Etats parties garantissent à l'enfant qui est capable de discernement le droit d'exprimer librement son opinion sur toute question l'intéressant, les opinions de l'enfant étant dûment prises en considération eu égard à son âge et à son degré de maturité. 2. A cette fin, on donnera notamment à l'enfant la possibilité d'être entendu dans toute procédure judiciaire ou administrative l'intéressant, soit directement, soit par l'intermédiaire d'un représentant ou d'une organisation approprié, de façon compatible avec les règles de procédure de la législation nationale* ».
12. A cet égard, le Comité des Nations Unies des droits de l'enfant, en charge de veiller au respect de la CIDE, a indiqué dans ses observations générales sur les obligations des Etats concernant les incidences du secteur des entreprises sur les droits de l'enfant que « *les devoirs et responsabilités, en ce qui concerne le respect des droits de l'enfant, incombent dans la pratique non seulement à l'Etat et à ses services et institutions, mais aussi aux acteurs privés et aux entreprises* »⁴.
13. L'école privée A est une école sous contrat d'association avec l'Etat. Conformément à l'article L. 442-5 du code de l'éducation, l'école « *est soumise en matière d'enseignement aux règles et lois en vigueur de l'Education Nationale* ».
14. Le contrat d'association liant l'établissement à l'Etat ne couvre pas le domaine de la vie scolaire laissé à la responsabilité du directeur d'établissement. Sur ce point, aux termes de l'article R.442-39 du code de l'éducation, dans les établissements privés sous contrat d'association avec l'Etat, le chef d'établissement assume la responsabilité de l'établissement et de la vie scolaire.
15. En l'absence de dispositions législatives spécifiques, la commission permanente du comité national de l'enseignement catholique a adopté le 13 février 2012 des orientations à ce sujet. Ces orientations sont réunies dans un livret intitulé « *La discipline dans les établissements catholiques d'enseignement : une démarche éducative* ». Elles ont vocation à constituer des repères pour les établissements catholiques sous contrat d'association avec l'Etat (écoles, collèges, lycées) et sont accompagnées de plusieurs fiches explicatives.
16. Sur les sanctions, le livret précise que les établissements catholiques d'enseignement sont invités à établir des procédures connues de tous, dont l'objet est, simultanément, de préserver la vie collective et d'assurer le respect de toute personne, qu'il s'agisse de la victime ou du coupable.

² CE, 9 janv. 2015, n° 386865 ; Ass. plén., 3 juin 2011, n°09-69052.

³ Application directe reconnue pour son alinéa 2 : CE, 27 juin 2008, n° 291561 ; Civ. 1^{re}, 18 mai 2005, n° 02-20613.

⁴ Comité des droits de l'enfant, *Observation générale n° 16 (2013) sur les obligations des Etats concernant les incidences du secteur des entreprises sur les droits de l'enfant*, CRC/C/GC/16.

17. Les principes généraux applicables à l'exercice de la discipline y sont rappelés, notamment le principe de légalité des sanctions qui « met chacun en mesure de savoir ce qu'il risque lorsqu'il commet une transgression » et le principe du contradictoire qui « doit permettre à chacun d'exprimer son point de vue et donc d'entendre les raisons et les arguments des uns et des autres ».
18. Par ailleurs, concernant « le règlement intérieur, son élaboration son contenu et sa communication » (fiche n° 1 du livret), il est précisé qu'il a une fonction de clarification quant à la nature, la portée et la gradualité des sanctions, permettant d'informer les familles quant à ces mesures.
19. Ces observations apparaissent conformes aux dispositions internationales et nationales précitées.
20. On peut par ailleurs considérer que les dispositions du code de l'éducation et les circulaires du ministère de l'Education nationale constituent un socle de bonnes pratiques, auquel les établissements privés peuvent se référer en matière de discipline.
21. Sur ce point, il ressort de la circulaire n° 91-124 du 6 juin 1991, portant directives générales pour l'établissement du règlement type départemental des écoles maternelles et élémentaires, que le règlement peut prévoir des mesures d'encouragement au travail et des récompenses. Par extension et par analogie avec les établissements du second degré, certains services académiques de l'Education nationale considèrent qu'il est souhaitable que les sanctions figurent par écrit dans le règlement intérieur, après discussion en conseil des maîtres. Ainsi, les sanctions prises en fonction des manquements commis sont clairement énoncées, prévisibles car connues de tous, non soumises à l'arbitraire. Ceci rejoint les orientations de la commission permanente du comité national de l'enseignement catholique de 2012 précitées.
22. Cette circulaire prévoit également, pour les écoles élémentaires, que les manquements au règlement intérieur de l'école, et, en particulier, toute atteinte à l'intégrité physique ou morale des autres élèves ou des enseignants peuvent donner lieu à des réprimandes qui sont, le cas échéant, portées à la connaissance des familles. Par ailleurs, dans le cas de difficultés particulièrement graves affectant le comportement de l'élève dans son milieu scolaire, sa situation doit être soumise à l'examen de l'équipe éducative. S'il apparaît, après une période probatoire d'un mois, qu'aucune amélioration n'a pu être apportée au comportement de l'enfant, une décision de changement d'école pourra être prise sur proposition du directeur et après avis du conseil d'école. La famille doit être consultée sur le choix de la nouvelle école.
23. En outre, il convient de rappeler que l'article R.511-14 du code de l'éducation dispose que les sanctions telles que le blâme et l'exclusion temporaire ne peuvent être prononcées par le seul chef d'établissement que si elles n'excèdent pas huit jours. L'exclusion définitive doit ainsi faire l'objet d'un conseil de discipline, prévu à l'article R.511-20.
24. Il ressort de ces éléments que les établissements privés sous contrat d'association avec l'Etat lorsqu'ils prennent des sanctions à l'égard d'un enfant, y compris en école primaire, doivent respecter les droits de la défense, comme le Défenseur des droits a déjà eu l'occasion de le rappeler dans ses décisions n° MDE 2015-128 et 2018-46. C'est ainsi que les établissements privés sont invités à expliquer aux parents et aux enfants, dans le règlement intérieur de l'établissement, les sanctions encourues en cas de manquement au règlement intérieur et la procédure applicable en la matière.

25. En outre, dans les situations les plus graves, le chef d'établissement est invité à ne pas prendre seul et de manière unilatérale des sanctions graves.

B- Sur le principe de légalité des sanctions et l'information remise aux parents et aux élèves sur la procédure disciplinaire applicable au sein de l'école A.

26. Le Défenseur des droits a demandé à Madame C de lui transmettre la copie du règlement intérieur en vigueur au moment des faits, et de lui fournir des informations sur le fonctionnement du « permis de bonne conduite » et sur l'information faite auprès des familles. Madame C ne lui a pas remis les éléments demandés sur ces points.

27. Madame X et Monsieur Y ont donc communiqué au Défenseur des droits la copie du règlement intérieur de l'école A. Ils ont indiqué ne pas avoir été précisément informés du fonctionnement du « permis à points » (nombre de points retirés par type de comportement ou nature de la sanction posée).

28. La seule référence aux sanctions dans le règlement intérieur se situe dans la rubrique « Relations avec la famille ». Il y est indiqué que les parents consulteront le « permis de bonne conduite » afin de se tenir au courant du comportement de leur enfant à l'école et des sanctions prises en cas de non-respect des « règles de vie ». Aucune explication précise sur le fonctionnement de ce dispositif n'est donc donnée, ni sur la nature des sanctions encourues ni sur la procédure suivie par l'établissement.

29. Le Défenseur des droits conclut que le règlement intérieur de l'école A ne respecte pas le principe de légalité des sanctions de la part de l'établissement scolaire, et ne répond pas au devoir d'informer les familles (parents et enfants) tant sur les sanctions encourues que sur la procédure suivie par l'établissement.

C- Sur le respect du principe du contradictoire et du droit de Z à être entendue dans le cadre de la procédure d'exclusion définitive

30. En application des dispositions précitées, il appartient au Défenseur des droits de s'assurer que les droits de la défense, dont le droit de l'enfant à être entendu dans toute procédure le concernant, ont été respectés par la direction de l'établissement.

31. Madame C a indiqué au Défenseur des droits dans le courrier adressé le 19 février 2018 que Z n'avait pas été exclue à raison des seuls événements du 17 octobre 2017.

32. Elle a indiqué que l'exclusion faisait suite à de nombreux problèmes de comportement de la jeune fille. Elle a fourni la copie d'un extrait de cahier de textes de l'enfant dans lequel plusieurs actes d'insolence vis-à-vis de son enseignante ou d'un autre professeur sont relatés, sur la période du 22 septembre au 5 octobre 2017.

33. Par ailleurs, elle a souligné qu'autour du 25 septembre 2017, Z aurait dû effectuer une retenue car cinq points lui avaient été retirés de son permis de bonne conduite. Toutefois, l'enseignante a annulé cette sanction au motif que, suite à un échange avec le père, elle avait ressenti « une certaine pression » qui l'avait également conduite à lui proposer que sa fille reparte avec un permis vierge.

34. Les parents ont été reçus par la directrice de l'école et l'enseignante, Madame D, le 5 octobre 2017 pour évoquer les problèmes de comportement de l'enfant au sein de l'établissement. Les parents ont alors été informés que la prochaine fois, Z

effectuerait sa retenue. Ils ont demandé à être tenus informés des difficultés rencontrées avec leur fille.

35. Madame C a expliqué que malgré cela, le comportement de l'enfant ne s'était pas amélioré, cette dernière continuant à être insolente et provocante avec son enseignante, allant jusqu'à lui faire des croche-pieds en classe.
36. Ces difficultés de comportement auraient été quasiment constantes jusqu'au 17 octobre 2017, créant une tension au sein de la classe et fragilisant l'enseignante qui aurait vécu cette situation comme du harcèlement.
37. Le 17 octobre 2017 au matin, Madame D a emmené sa classe au cinéma. Y aurait multiplié les actes d'insolence et les comportements inappropriés lors de cette sortie. Elle aurait emmené du pop-corn caché dans son sac, beaucoup chahuté avec son voisin lors de la diffusion du film, et entraîné certains de ses camarades de classe à chanter dans la rue à tue-tête une chanson dans laquelle ils indiquaient qu'ils ne voulaient plus de l'enseignante. En rentrant, Madame D est allée voir la directrice en pleurs, ne pouvant plus supporter les comportements de l'enfant.
38. Madame C a indiqué avoir alors pris la décision d'exclure l'enfant de son établissement aux motifs des actes répétées d'indiscipline, du climat détérioré de la classe et de la nécessité de préserver l'enseignante.
39. Elle précise qu'elle devait appeler les parents pour les informer de cette décision lorsque l'inscription des injures sur le sol de la cour de récréation lui a été rapportée. Elle a donc décidé de convoquer les parents pour les informer de sa décision. L'autre élève mis en cause dans l'inscription des injures n'a pas été exclu mais ses parents ont été convoqués et l'enfant a été « mis à l'épreuve ».
40. Le Défenseur des droits constate effectivement que de très nombreux faits d'indiscipline sont reprochés à l'enfant. Il observe qu'ils appelaient une réponse de la direction de l'établissement, réponse qu'il n'a pas à remettre en cause.
41. Cependant, Madame C a décidé d'exclure l'enfant avant même de la recevoir ainsi que ses parents. Ceux-ci n'ont donc pas été en mesure de défendre les intérêts de leur fille dans cette procédure, laquelle n'a pas davantage été reçue par la direction pour s'expliquer sur les faits, en présence de ses représentants légaux.
42. Le Défenseur des droits conclut que la mesure d'exclusion définitive prise à l'encontre de Z a été décidée unilatéralement par la cheffe d'établissement sans que l'élève, ni ses représentants légaux, ne puissent s'exprimer sur les faits les concernant, alors même que l'enfant encourait, et a vu prononcée, la sanction la plus grave. Le Défenseur des droits conclut donc que Madame C a contrevenu aux droits de la défense et au droit de l'enfant à être entendu dans toute procédure le concernant.

DECISION

Au vu de ce qui précède, le Défenseur des droits :

- Conclut à une atteinte aux droits fondamentaux et à l'intérêt supérieur de Z par l'école privée A de B ;
- Rappelle que les droits fondamentaux de l'enfant, notamment les droits d'être entendu et de se défendre, doivent être respectés dans toutes les procédures le concernant, par l'établissement d'enseignement, qu'il s'agisse d'un établissement public ou privé, nonobstant ses modalités de scolarisation, par les personnes publiques comme privées ;
- Rappelle à la directrice de l'école privée A, l'importance, en matière de discipline scolaire, de respecter les garanties procédurales, le principe du contradictoire et le droit de l'enfant à être entendu et se défendre lorsqu'il est mis en cause et, plus généralement, le droit de l'enfant à exprimer librement son opinion sur toute affaire le concernant ;
- Recommande à la directrice de l'école privée A de préciser son règlement intérieur dans le sens d'une meilleure garantie des droits de l'enfant et, plus particulièrement, d'y rappeler le principe de la gradation des sanctions ainsi que le droit de l'enfant de présenter une défense, notamment en étant assisté par une personne de son choix et en étant entendu dans toute procédure disciplinaire le concernant,
- Demande au secrétariat général de l'enseignement catholique de rediffuser à tous les établissements d'enseignement privé relevant de son ressort son livret du 13 février 2012 intitulé « La discipline dans les établissements catholiques d'enseignement : une démarche éducative » ;
- Demande au ministre de l'éducation nationale d'assurer la diffusion de la présente décision auprès de tous les établissements d'enseignement privé sous contrat d'association avec l'Etat.

Le Défenseur des droits demande à la directrice de l'école privée A, au secrétariat général de l'enseignement catholique et ministre de l'Education nationale de l'informer 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