

Paris, le 25 janvier 2018

---

**Décision du Défenseur des droits n° 2018-005**

---

**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 pénal ;

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

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 ;

Alerté par voie de presse de refus d'inscription scolaire d'enfants roms opposés par le maire de X à leurs parents, après s'être saisi d'office de la situation et avoir instruit le dossier, le Défenseur des droits :

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

Conclut à l'existence d'une discrimination dans l'accès à l'éducation fondée sur l'origine des enfants, leur lieu de résidence et leur particulière vulnérabilité résultant de leur situation économique ;

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

Rappelle au maire de X que la notion de domicile doit être envisagée le plus largement possible, notamment pour permettre l'accès à l'école aux enfants vulnérables en raison de leur situation économique ;

Rappelle au maire de X qu'il ne peut refuser l'inscription d'enfants à l'école en raison des conditions de leur présence sur la commune, s'agissant plus particulièrement d'enfants vulnérables du fait de leur situation économique ;

Prend acte de la décision du Maire de X de ne plus conditionner l'inscription des enfants aux conditions et à la durée de présence des familles sur le territoire de la commune ;

Prend acte de la décision du Maire de X de ne plus faire de la domiciliation, des vaccinations obligatoires et de la délivrance des documents d'état civil, des préalables impératifs à l'inscription scolaire, et de mettre en œuvre les conditions pour permettre l'inscription provisoire des enfants ;

Recommande au maire de X de mettre en place une fiche d'information à destination des familles indiquant les documents strictement nécessaires à l'inscription de leurs enfants, précisant également que la preuve de leur domicile peut être faite par tous moyens ;

Recommande au maire de X 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 éléments complémentaires attendus ;

Demande au maire de X de lui rendre compte du déroulement de la rentrée 2017-2018 dans les écoles de sa commune, et de porter à sa connaissance toute action menée par la mairie pour favoriser la scolarisation de tous les enfants présents sur le territoire de la commune ;

Demande au maire de X de lui 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.

### **TRANSMISSIONS**

Le Défenseur des droits adresse la présente décision pour information au ministre de l'éducation nationale, au préfet de Y, préfet de Z, et au directeur académique des services de l'éducation nationale de Z.

Jacques TOUBON

---

## Recommandations individuelles prises en application de l'article 25 de la loi organique n°2011-333

---

### I) FAITS ET PROCEDURE :

1. Le Défenseur des droits, alerté par voie de presse<sup>1</sup> de refus d'inscription scolaire d'enfants roms opposés par le maire de X à leurs parents, s'est saisi d'office de la situation le 09 septembre 2016, par décision n° MDE-2016-238.
2. Le 09 septembre 2016, le Défenseur des droits a adressé au maire de X un courrier lui demandant de bien vouloir lui communiquer ses observations quant aux refus d'inscription scolaire des enfants concernés et tout élément complémentaire concernant la situation.
3. Il a également adressé un courrier, le 07 octobre 2016, au directeur académique des services de l'éducation nationale (DASEN) du Z, au sujet de ces refus afin de recueillir ses observations sur la situation, auquel celui-ci a répondu, le 14 octobre 2016.
4. Par courrier du 18 octobre 2016, le maire de X a indiqué au Défenseur des droits qu'il considérait que la scolarisation des enfants roms relevait de l'Etat, sans pour autant apporter de réponse sur les refus de scolarisation évoqués par le journal A.
5. Il a précisé, dans ce courrier, que « *ces familles, sans titre, sans domicile, sans travail, parfois en position de reconduite administrative aux frontières occupent illégalement des maisons insalubres, [...] situés dans le quartier en souffrance de Sous-le-Bois dont le revenu médian annuel est de 7 900 euros. Peu sont hébergés par des associations à vocation sociale* ». Il a, dès lors, reconnu, avoir connaissance de la particulière vulnérabilité des enfants résultant de leur situation économique.
6. Le 20 juin 2017, le Défenseur des droits a notifié au maire de X une note récapitulative. Une copie pour information a été transmise au Préfet de Z et au DASEN de Z.
7. Le 19 juillet 2017, le maire de X a adressé des éléments au Défenseur des droits précisant notamment la liste des documents sollicités auprès des familles pour l'inscription de leurs enfants à l'école, à savoir : un document d'état civil, le carnet de santé ou un certificat portant mention des vaccinations obligatoires inoculées récemment aux enfants et un justificatif de résidence ou domiciliaire.
8. Le maire de X a reconnu que « *l'intervention du législateur* » venue préciser la notion de domiciliation n'avait « *pas été appréhendée immédiatement* ». Il indique avoir pris acte des différentes précisions légales et réglementaires sur cette question.
9. A cet égard, le maire de X s'est engagé à « *ne plus faire de la domiciliation un préalable impératif au droit de l'éducation* » et à ne plus faire « *de l'absence de justificatifs concernant les vaccinations obligatoires et l'état civil un motif de sursis à l'inscription des enfants* ». Il indique également prendre acte « *que la nouvelle définition du lien avec la commune recouvre la simple localisation, le séjour temporaire des familles itinérantes* ».

---

<sup>1</sup> Article du xx xx xx publié sur le site internet de A, intitulé Des enfants Roms privés de rentrée scolaire par le maire de X

10. Le Défenseur des droits, s'il prend acte des engagements du maire de X, conclut toutefois que la position tenue jusqu'à cette évolution constitue une atteinte aux droits de l'enfant.
11. Selon les éléments recueillis auprès du collectif rom de X, accompagnant les familles, concernant la rentrée scolaire de septembre 2017, il n'y aurait pas eu de refus de scolarisation à déplorer de la part du maire de X.

## **II) DISCUSSION :**

### **A - Sur le cadre juridique applicable**

12. 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.
13. 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 nationale, ethnique ou sociale, de leur situation de fortune, de leur incapacité, de leur naissance ou de toute autre situation* ».
14. 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* ».
15. 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.
16. 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 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 « *reconnaitre 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 enfants.<sup>2</sup>
17. 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.
18. L'article L.111-1 du code de l'éducation dispose que « *le droit à l'éducation est garanti à chacun* ».

---

<sup>2</sup> CEDH, Sampanis et autres c. Grèce, 5 septembre 2008, req. N°32526/05, § 86.

19. 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, dont tous les enfants des deux sexes, français et étrangers, entre six et seize ans.
20. Selon les termes de l'article 225-1 du code pénal : « *Constitue une discrimination toute distinction opérée entre les personnes physique 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 leur caractéristique génétique, de leur 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 un ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée* ».
21. 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 punis 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* ».
22. 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 75.000 euros d'amende lorsqu'elle consiste : 1° à refuser le bénéfice d'un droit accordé par la loi ; [...]* ».
23. 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'emprisonnements et de 75.000 euros d'amende.

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

24. 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 publiques. Il s'agit d'une compétence liée, prescrite par la loi, en l'espèce codifiée par le code de l'éducation.
25. 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* ».
26. 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 circulaires 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.
27. Le maire a indiqué que le dossier à apporter en mairie, pour toute inscription scolaire, devait être complet et contenir « *la copie d'un livret de famille, la copie d'un justificatif de*

*domicile de moins de 3 mois, une attestation d'assurance de responsabilité civile au nom de l'enfant, la copie du carnet de vaccination, la copie du certificat de radiation, la copie d'une pièce d'identité de chaque parent ».*

28. Or, en application des dispositions précitées, 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.

29. 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* ».

30. 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.

31. 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 mairie<sup>3</sup>.

32. Eu égard aux éléments recueillis, il apparaît que le maire de X a refusé l'inscription des enfants en raison du caractère prétendument incomplet des dossiers d'inscription, des conditions précaires de leur domiciliation, de l'insuffisance de preuve de leur domicile. Il avance également l'argument selon lequel en tout état de cause les enfants ont été scolarisés par les services académiques de l'éducation nationale, de telle sorte qu'ils ne subissent pas de préjudice.

- Sur les documents nécessaires à l'inscription et le défaut de délivrance d'un récépissé

33. Il ressort, tout d'abord, que dans son courrier de réponse au Défenseur des droits, daté du 18 octobre 2016, Monsieur B, maire de X, a indiqué que, dans le cadre de la demande de scolarisation des enfants roms, certains documents présentés avaient « *un caractère plus que douteux sur leur légalité* ».

34. Or, il n'appartient pas au maire de se prononcer sur la légalité d'un document produit. En cas de doute, il peut solliciter les familles pour qu'elles fournissent les documents nécessaires ou, le cas échéant, déclencher les procédures relatives au contrôle d'une potentielle fraude documentaire.

35. Au terme de l'instruction, le maire n'a pas apporté d'élément tendant à illustrer les démarches qu'il aurait engagées par rapport à la supposée illégalité des documents présentés.

---

<sup>3</sup> Circulaire n°2014-088 du 9 juillet 2014, NOR : MENE1416234C ; MENESR-DGESCO.

- Sur l'exigence de preuve d'assurance scolaire

36. Il convient de rappeler qu'aux termes du décret du 10 juin 1944 portant règlement d'administration publique pour l'application de la loi du 10 août 1943 relative à l'assurance scolaire obligatoire, l'attestation d'assurance de responsabilité civile n'est obligatoire que pour les activités scolaires non obligatoires.
37. Par ailleurs, si une attestation de responsabilité scolaire peut effectivement être sollicitée concernant les sorties scolaires, elle ne saurait constituer une condition à l'inscription scolaire.
38. Dans sa réponse du 19 juillet 2017, le maire de X indique solliciter désormais auprès de l'ensemble des familles les documents suivants : un document d'état civil afin d'établir la filiation et déterminer le responsable légal en vertu des dispositions établies, le carnet de santé ou un certificat portant mention des vaccinations obligatoires et un justificatif de résidence ou domiciliaire.
39. Aussi, le Défenseur des droits prend acte de ce que le maire de X ne fait plus de l'assurance de responsabilité civile un préalable à l'inscription scolaire.
40. Toutefois, le Défenseur des droits souligne également que, dans ce même courrier, le maire ne précise pas que la liste des trois documents précédemment cités a un caractère strictement limitatif.
41. Par conséquent, pour s'assurer que les documents exigés, pour l'inscription des enfants à l'école, soient strictement ceux précédemment énoncés, et pour favoriser l'accès aux droits des enfants, le Défenseur des droits recommande au maire de X de mettre à disposition des familles en mairie et dans les centres d'action sociale de sa commune une fiche d'information listant les documents nécessaires à l'inscription des enfants, et précisant que la preuve de leur domicile peut être faite par tous moyens.

- Sur la preuve du domicile

42. 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'enseignements supérieur* ».
43. L'article 102 du code civil situe le domicile au « *lieu où la personne physique a son principal établissement* ». Le ministre de l'Education nationale<sup>4</sup> a indiqué que la preuve du domicile pouvait être établie par tous moyens et n'était donc limitée à la seule domiciliation administrative.
44. La jurisprudence a rappelé à plusieurs reprises que les considérations de fait devraient primer sur les considérations administratives pour la détermination du domicile<sup>5</sup>. 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*

---

<sup>4</sup> 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.

<sup>5</sup> Cour d'appel de Paris, pôle 1, chambre 3, 17 mai 2016.

*demeurer ou y séjourner fût-ce de façon très momentanée et de conférer à cet "Immeuble" le caractère d'un domicile <sup>6</sup>».*

45. 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), destinés 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 vie<sup>7</sup>* ».
46. Pour sa part, le Défenseur des droits a récemment rappelé que la notion de domiciliation devait être appréciée comme une « *installation* »<sup>8</sup>, 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.
47. En l'espèce, le maire a écarté les attestations sur l'honneur rédigées par les membres du collectif rom S, attestant de la domiciliation des familles sur la commune.
48. Dans sa réponse du 19 juillet 2017 au Défenseur des droits, le maire a listé les documents admis par la mairie à titre de justificatifs de domicile, à savoir : « *une facture, une attestation sur l'honneur d'hébergement rédigée par l'hébergeant, accompagnée d'un justificatif de domicile et de la copie de la carte d'identité de l'hébergeant ou à défaut des deux premiers justificatifs, une attestation d'élection de domicile déléguée par le C.C.A.S, par un organisme agréé, mais encore par une association* ».
49. L'expression « à défaut » laisse supposer que cette liste de documents acceptés par la mairie à titre de justificatif de la domiciliation des familles est limitative.
50. Or, le Défenseur des droits rappelle que la preuve du domicile, en vue de procéder à l'inscription scolaire, peut être faite par tout moyen, précisément pour permettre l'accès à l'école aux enfants les plus vulnérables.
51. A cet égard, le Défenseur des droits recommande que la fiche d'information précédemment mentionnée, contienne des précisions sur ce qui peut constituer le justificatif de domicile attendu. Il conviendra, notamment, de préciser que la preuve du domicile peut se faire par tous moyens.
  - Sur le caractère illégal du terrain sur lequel les familles résideraient
52. Par ailleurs, il ressort de ses déclarations à la presse, que le maire de X s'est opposé à l'inscription des enfants en raison du caractère illégal de la domiciliation des familles.
53. Il a notamment pointé une « *situation intolérable [...] parce que des maisons sont occupées de façon illicite par des roms* » et déclaré que « *quand on veut faire des*

---

<sup>6</sup> Cass. crim., 26 juin 2002, n°01-88.474.

<sup>7</sup> Tribunal des affaires de sécurité sociale de Paris, 18 janvier 1995, n°65.087/89, CAF de Paris c/ Madame PERRET et Monsieur JOLY.

<sup>8</sup> 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/file/ddd\\_r\\_20130601\\_evacuation\\_campement\\_illicite.pdf](http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/file/ddd_r_20130601_evacuation_campement_illicite.pdf)

*inscriptions scolaires, là on sait à peu près où ils habitent. Mais quand on veut lancer des procédures d'expulsion, là on ne sait plus où sont les occupants ».*

54. De plus dans son courrier du 24 octobre 2016 le maire de X déclarait que « ces familles [...] occupent illégalement des maisons insalubres ».
55. Il apparaît donc que le maire a subordonné expressément l'inscription scolaire des enfants aux conditions de résidence ou de domicile des familles sur le territoire de sa commune.
56. Il a donc fait primer la question des conditions de résidence de la famille sur le droit à l'éducation des enfants, alors que les réglementations concernant l'inscription à l'école et celle relative à l'urbanisme, à l'habitat ou au stationnement sont absolument distinctes.
57. Le droit à l'éducation est un droit fondamental sur lequel la commune n'a pas de pouvoir d'appréciation.
58. Le Défenseur des droits a eu plusieurs occasions de rappeler que la circulaire n°2012-142 du 2 octobre 2012 relative à la scolarisation des enfants allophones, prévoit que « conformément aux articles L.111-1, L.122-1, L.131-1 du code de l'éducation et aux engagements internationaux de la France, ils sont, comme tous les autres enfants des deux sexes âgés de six à seize ans présents sur le territoire national, soumis au respect de l'obligation d'instruction et d'assiduité scolaire qu'elle que soit leur nationalité ; le droit commun s'applique en tous points à ces élèves : ils ont droit à la scolarisation et à une scolarité dans les mêmes conditions que les autres, quelle que soient la durée et les modalités du stationnement et de l'habitat, et dans le respect des mêmes règles. »
59. En outre, selon la circulaire interministérielle du 26 août 2012, 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.
60. 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 du danger grave et imminent qu'elle revêt s'agissant des enfants vivant dans des campements illicites<sup>9</sup>.
61. Dès lors, et par analogie, le Défenseur des droits écarte les motifs invoqués par le maire de X et rappelle à celui-ci qu'il ne peut refuser l'inscription des enfants à raison de l'illégalité de leur résidence, s'agissant plus particulièrement d'enfants vulnérables.
  - Sur la scolarisation temporaire par les services de l'Education nationale
62. Dans ses mêmes déclarations à la presse, le maire de X, refusant l'inscription de ces enfants, a indiqué « Libre aux directeurs d'école de les inscrire de façon temporaire ».
63. Dans son courrier du 24 octobre 2016 le maire de X affirmait qu'il devrait normalement exister « des dispositifs pour accueillir les élèves, provenant de pays étrangers, nouvellement arrivés en France » et que « sauf à ce que l'Education Nationale la mette en

---

<sup>9</sup> TA Paris, 1<sup>er</sup> 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.

*place, il n'est pas normalement possible d'accueillir des enfants roms sur notre arrondissement ».*

64. Cependant le collectif rom S a, par la suite, indiqué au Défenseur des droits que, si l'autorité académique procédait bien à la scolarisation temporaire des enfants, ce que celle-ci a d'ailleurs confirmé, le maire de X persistait sans son refus de les inscrire.
65. Aussi, les enfants roms seraient scolarisés de façon permanente dans le cadre d'un dispositif temporaire, sans aucune sécurisation juridique, dès lors, de leur droit l'éducation.
66. Dans sa réponse datée du 19 juillet 2017, le maire avance que « *dans les faits huit enfants dont les familles itinérantes ont présenté des certificats attestant d'un accueil, d'un hébergement sur le territoire de X et émanant d'associations ou de foyers d'accueil, ont été immédiatement inscrits et ont poursuivi leur scolarité 2015/2016 et 2016/2017* ».
67. Eu égard aux éléments de l'instruction, il apparaît que ces enfants n'ont pas été inscrits au cours de l'année scolaire 2016/2017 mais scolarisés temporairement par les services départementaux de l'éducation nationale.
68. Le Défenseur des droits rappelle que si l'inscription scolaire relève de la compétence du maire, la scolarisation relève de celle du DASEN.
69. A cet égard, il convient de souligner que l'absence d'inscription scolaire par la mairie empêche également l'accès des enfants aux temps périscolaires qui prolongent, pourtant, le service public de l'éducation aux termes de l'article L. 551-1 du code de l'éducation.
70. Or, des activités jouant un rôle déterminant dans la réussite scolaire, l'épanouissement de la personnalité et l'apprentissage de la vie scolaire de tout enfant sont proposées lors de ces temps périscolaires. Elles font donc partie intégrante de leur droit à l'éducation<sup>10</sup>.
71. Ainsi, selon l'article 31.1 de la Convention internationale des droits de l'enfant, tout enfant a « *droit au repos et aux loisirs, de se livrer au jeu et à des activités récréatives propres à son âge, et de participer librement à la vie culturelle et artistique* ».
72. Par conséquent, le Défenseur des droits demande au maire de X de lui rendre compte du déroulement de la rentrée scolaire de l'année 2017-2018 dans les écoles de la commune et de porter à sa connaissance toute action menée par la mairie pour favoriser la scolarisation de tous les enfants présents sur le territoire de la commune.

### **C- Sur la discrimination fondée sur l'origine, le lieu de résidence des enfants et leur particulière vulnérabilité économique**

73. 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.
74. L'intention est caractérisée par la conscience de se livrer à des agissements discriminatoires, en l'espèce le refus d'inscription scolaire d'enfants sur le fondement de

---

<sup>10</sup> Défenseur des droits, Décision n° MDE-2013-92 du 7 mai 2013 relative à la scolarisation en classe de primaire d'enfants demeurant dans des campements illicites.

leur origine, de leur lieu de résidence et de leur particulière vulnérabilité résultant de leur situation économique.

75. 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.
76. 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'exclusion.
77. Comme évoqué précédemment (B-, *supra*), le Défenseur des droits considère que les motifs invoqués par le maire de X pour justifier le refus de scolarisation qu'il a opposé sont inopérants et conclut, dès lors, que le refus d'inscrire ces enfants, dans une école de la commune, a été fondé sur leur origine, leur lieu de résidence et leur particulière vulnérabilité résultant de leur situation économique, ce qui constitue l'élément matériel de l'infraction de discrimination.
78. En effet, le maire de X, dans ses réponses au Défenseur des droits, a explicitement indiqué avoir refusé l'inscription des enfants au motif qu'il s'agissait d'enfants roms.
79. Comme déjà mentionné, il déclarait dans son courrier du 18 octobre 2016 que « *sauf à ce que l'Education Nationale la mette en place, il n'est pas normalement possible d'accueillir des enfants roms sur notre arrondissement* ».
80. Il précise que la scolarisation des enfants roms s'apparente à une hypocrisie et que « *des maisons étaient occupées de façon illicite par les roms* » concluant par un « *J'en ai ras le bol* ».
81. Enfin, le maire reconnaissait la vulnérabilité de ces enfants résultant de leur situation économique dans son courrier du 18 octobre 2016 : « *ces familles, sans titre, sans domicile, sans travail, parfois en position de reconduite administrative* ».
82. Par ailleurs, conformément à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, des déclarations publiques à caractère discriminatoire peuvent à elles seules être constitutives d'une présomption de discrimination. Il appartient alors à l'auteur de ces déclarations de prouver qu'il n'a pas eu d'intention discriminatoire<sup>11</sup>.
83. Or, et comme déjà énoncé, le maire de X a publiquement exprimé son refus de scolariser les enfants rom des familles installées illégalement sur le territoire de la commune.
84. A fortiori, alors même qu'il avait connaissance de la situation de vulnérabilité de ces enfants, le maire de X n'a mis en place aucun aménagement pour faciliter l'accompagnement des familles à la scolarisation.

---

<sup>11</sup> CJCE, *Feryn*, 10 juillet 2008, C-54/07.

85. Par conséquent, il apparaît que le maire a sciemment opéré une différence de traitement entre les enfants roms et les autres, caractérisant l'élément intentionnel de la discrimination.
86. Aussi, le refus de scolariser ces enfants constitue une discrimination fondée sur l'origine, le lieu de résidence et la particulière vulnérabilité résultant de la situation économique, telle que définie et réprimée aux articles 225-1 et 432-7 du code pénal.
87. De plus, le Défenseur de droits appelle l'attention sur la récente modification de l'article L.131-5 du code de l'éducation par l'article 193 de la loi n°2017-86 du 27 janvier 2017 qui a ajouté 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* ».
88. Par conséquent, et eu égard à la particulière vulnérabilité des enfants roms, le maire de X a l'obligation positive de s'assurer que leur droit à la scolarisation a un caractère effectif, ce qui suppose des mesures d'accueil adaptées.
89. Le Défenseur des droits a constaté que suite à la présente instruction, le maire de X n'aurait pas refusé l'inscription scolaire d'enfants roms lors de la rentrée scolaire de septembre 2017, ce dont il prend acte.

### **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 ;
- Conclut à l'existence d'une discrimination dans l'accès à l'éducation fondée sur l'origine des enfants, leur lieu de résidence et leur particulière vulnérabilité résultant de leur situation économique ;
- Rappelle au maire de X son obligation de scolariser tous les enfants présents sur le territoire de sa commune ;
- Rappelle au maire de X que la notion de domicile doit être envisagée le plus largement possible, notamment pour permettre l'accès à l'école aux enfants vulnérables en raison de leur situation économique ;
- Rappelle au maire de X qu'il ne peut refuser l'inscription d'enfants à l'école en raison des conditions de leur présence sur la commune, s'agissant plus particulièrement d'enfants vulnérables du fait de leur situation économique ;
- Prend acte de la décision du Maire de X de ne plus conditionner l'inscription des enfants aux conditions et à la durée de présence des familles sur le territoire de la commune ;
- Prend acte de la décision du Maire de X de ne plus faire de la domiciliation, des vaccinations obligatoires et de la délivrance des documents d'état civil, des préalables impératifs à l'inscription scolaire, et de mettre en œuvre les conditions pour permettre l'inscription provisoire des enfants ;

- Recommande au maire de X de mettre en place une fiche d'information à destination des familles indiquant les documents strictement nécessaires à l'inscription de leurs enfants, précisant également que la preuve de leur domicile peut être faite par tous moyens ;
- Recommande au maire de X 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 éléments complémentaires attendus ;
- Demande au maire de X de lui rendre compte du déroulement de la rentrée 2017-2018 dans les écoles de sa commune, et de porter à sa connaissance toute action menée par la mairie pour favoriser la scolarisation de tous les enfants présents sur le territoire de la commune ;
- Demande au maire de X de lui 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