

Anne SEVAUX et Paul MATHONNET
Société Civile Professionnelle
AVOCAT AU CONSEIL D'ETAT
ET A LA COUR DE CASSATION
12, rue de Bourgogne, 75007 PARIS
tél : 01.43.17.39.00
fax : 01.43.17.39.09
cabinet@as-pm.fr

CONSEIL D'ETAT

Section du Contentieux

INTERVENTION VOLONTAIRE

POUR :

1° Le Collectif National Droits de l'Homme Romeurope, dont le siège est 59 rue de l'Ourcq, 75019 Paris, représenté par son président en exercice domicilié audit siège (**production n°1**)

2° Le Groupe d'Information et de Soutien des Immigré-e-s (GISTI) dont le siège est 3 Villa Marcès, 75011 Paris, représenté par sa présidente en exercice domiciliée audit siège (**production n°2**)

4° La Ligue des Droits de l'Homme (LDH) dont le siège est 138 rue Marcadet, 75018 Paris, représenté par son président en exercice domiciliée audit siège (**production n°3**)

5° Le Mouvement contre le Racisme et pour l'Amitié entre les Peuples (MRAP) dont le siège est 43 boulevard de Magenta, 75010 Paris, représenté par son président en exercice domicilié audit siège (**production n°4**)

6° L'association internationale The European Roma Rights Centre (ERRC) dont le siège est Rond-Point Schuman, 2-4, 1040 Bruxelles, Belgique, représenté par son président en exercice domicilié audit siège (**production n°10**)

intervenants volontaires,
S.C.P. Anne SEVAUX et Paul MATHONNET

EN PRESENCE DE :

1° Monsieur et Madame C

2° Monsieur et Madame R

3° Monsieur et Madame C

4° Monsieur et Madame C

5° Monsieur C et Madame T

6° Monsieur M et Madame C

défendeurs,
S.C.P. Anne SEVAUX et Paul MATHONNET,

CONTRE : la commune de Ris-Orangis

demanderesse,
S.C.P. Lyon-Caen & Thiriez,

Sur les recours n° 438.287, n° 438.288, n° 438.289, n° 438.290
(connexes aux recours n° 441.979)

I- FAITS ET PROCEDURE

1. Monsieur et madame Remus et Marcela C, madame Florica R, monsieur Lucien Bogdan R, monsieur et madame Rusu et Reghina C., madame Vandana C, monsieur Ion M, monsieur et madame Gheorge et Monica C, madame Rozalia T et monsieur Nicolae C, sont des ressortissants roumains appartenant à la communauté Roms et se sont installés, au cours de l'année 2012, dans un campement situé sur le territoire de la commune de Ris-Orangis, dans le département de l'Essonne.

En septembre 2012, le maire de cette commune a établi une liste des enfants soumis à l'obligation scolaire en application de l'article L. 131-6 du code de l'éducation, sans toutefois porter sur cette liste les enfants de ce campement.

Les exposants ont en conséquence sollicité du maire de la commune l'inscription des douze enfants du campement dans les différents établissements scolaires du secteur, mais cette demande a été refusée au motif que les intéressés occupaient illégalement un terrain.

Expulsés du campement, les exposants ont trouvé un hébergement sur le territoire de la commune de Ris-Orangis, ce qui les a conduits à renouveler la demande de scolarisation, demande qui a abouti à trois nouveaux refus en date des 27 septembre 2012, 6 décembre 2012 et 9 janvier 2013.

Le 10 décembre 2012, des membres de l'association de scolarité en Essonne pour les familles roumaines Roms ont informé l'autorité académique du refus opposé par le maire de la commune de Ris-Orangis de scolariser ces enfants, ce qui a conduit le maire à finalement accepté verbalement de scolariser ces enfants à compter du 21 janvier 2013.

2. Cependant, au lieu d'intégrer ces enfants dans des classes ordinaires, le maire de la commune de Ris-Orangis les a regroupés dans une seule et même classe et a placé cette classe dans un local attenant au gymnase municipal appartenant au complexe sportif Emile Gagneux de Ris-Orangis, hors du groupement scolaire.

Les installations mises à disposition de cette classe « spéciale » étaient extrêmement sommaires puisqu'y étaient entreposées des tôles coupantes à hauteur d'enfant, ainsi que des fils électriques dénudés, de sorte que les installations de cette salle ne garantissaient pas la sécurité du jeune public. S'agissant ensuite de l'espace alloué à la récréation, celui-ci n'était pas clos et donnait un accès direct aux infrastructures du RER.

Les douze enfants de cinq à douze ans ont ainsi été rassemblés dans une unique classe prise en charge par deux enseignants à temps partiel, sans accès au personnel des établissements scolaires et notamment à une infirmière ou à une assistance sociale, ni aux services fournis par ces établissements tels que le service de la restauration scolaire.

Tenus en marge du groupe scolaire, les douze enfants des familles requérantes n'ont donc pu avoir accès à une scolarisation « normale » au sein d'un établissement scolaire classique, et ce, en dépit de ce que cette scolarisation était parfaitement possible dès lors que des places en classe ordinaire et en classe d'initiation pour non-francophones (CLIN) étaient encore disponibles.

Ce n'est que sur réquisition du préfet de l'Essonne que les douze enfants ont été scolarisés, à partir du 19 février 2013 dans l'une des écoles de la commune.

3. Entre temps, par une requête enregistrée le 10 février 2013, les parents des enfants scolarisés, exposants, ont saisi le tribunal administratif de Versailles d'un recours en annulation dirigé contre la décision du maire de la

commune de Ris-Orangis par laquelle celui-ci a décidé de scolariser ces douze enfants dans un lieu spécialisé en dehors de tout établissement scolaire à compter du 21 janvier 2013.

Par un jugement en date du 16 mars 2017 (n°13000665), le tribunal administratif de Versailles a jugé que cette décision méconnaissait le principe d'égalité de traitement entre les usagers du service public et l'a en conséquence annulée.

Sur l'appel formé par la commune, et par un arrêt en date du 25 mai 2020 (n°17VE01568), la cour administrative d'appel de Versailles a considéré que l'accueil des enfants Roms dans une salle attenante à un gymnase municipal, hors de toute enceinte scolaire, ne pouvait pas être regardé comme une affectation de ces enfants dans une classe spécialement aménagée dépendant de l'école du secteur et qu'aucune des circonstances mises en avant par la commune n'était de nature à justifier une différence de traitement.

4. Dans le même temps, les exposants ont saisi le tribunal administratif de Versailles d'une requête tendant à l'indemnisation des préjudices qu'ils ont subis à ce que soit condamnée, la commune de Ris-Orangis, et subsidiairement l'Etat, à leur verser la somme de 4.500 euros, assortie des intérêts au taux légal et de la capitalisation des intérêts, en réparation des préjudices qu'eux-mêmes et leurs enfants ont subi du fait de l'illégalité d'une part de la décision refusant de les scolariser et, d'autre part, de la décision les scolarisant selon des modalités discriminatoires en raison de leur origine rom.

Par jugement du 17 octobre 2019 (n° 1703268), le tribunal administratif de Versailles a condamné l'Etat et la commune de Ris-Orangis à indemniser les préjudices que les différentes familles ont subis.

Sur l'appel formé par la commune de Ris-Orangis, par ordonnance du 4 février 2020, la cour administrative d'appel de Versailles s'est déclarée incompétente et a transmis par ordonnance du 4 février 2020 (n°19VE04120) la requête au Conseil d'Etat en application de l'article R. 811-1 du code de justice administrative.

C'est dans ce contexte que le collectif RomeEurope, le GISTI, la Ligue des droits de l'Homme, le MRAP, et l'association ERRC, exposants, entendent intervenir volontairement à l'appui des conclusions tendant au rejet du pourvoi.

II- DISCUSSION

1. Les exposants entendent présenter des observations au soutien des écritures des défendeurs s'agissant :

- d'une part, du moyen d'erreur de droit et de dénaturation des pièces du dossier dirigé contre l'arrêt en tant qu'il a retenu que la commune avait refusé la scolarisation des enfants pendant cinq mois (B) ;
- d'autre part, du moyen d'erreur de droit et de dénaturation des pièces du dossier dirigé contre l'arrêt en tant qu'il a retenu que les enfants étaient affectés en dehors de toute enceinte scolaire et qu'aucune des considérations avancées par la commune n'était de nature à justifier cette différence de traitements (C) ;

Avant cela, il sera d'abord démontré que les exposants disposent chacun d'un intérêt à intervenir dans la présente instance (A).

A] Sur la recevabilité de l'intervention volontaire

1. Le Collectif National Droits de l'Homme Romeurope regroupe plusieurs association et collectifs œuvrant en faveur et avec les personnes migrantes en France originaires d'Europe de l'Est, Roms ou désignées comme telles.

Il a pour objet statutaire de combattre toute forme de racisme, de discriminations ou d'incitation à la haine à raison de leur origine, de leur appartenance ou de leur non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation ou une race et l'article 2 de ses statuts le dote, pour ce faire, de la faculté d'ester en justice auprès de toute juridiction, via la constitution de partie civile, notamment lorsque des personnes sont victimes d'atteintes aux principes et aux valeurs qu'elle défend (**production n°5**).

2. Le GISTI est une association régulièrement constituée ayant notamment pour objet statutaire de :

*« - réunir toutes les informations sur la situation juridique, économique et sociale des étrangers et des immigrés ;
 - d'informer les étrangers des conditions de l'exercice et de la protection de leurs droits ;
 - de soutenir, par tous moyens, leur action en vue de la reconnaissance et du respect de leurs droits, sur la base du principe d'égalité ;
 - de combattre toutes les formes de racisme et de discrimination, directe ou indirecte, et assister celles et ceux qui en sont victimes »* (**production n°6**).

Le GISTI a donc pour but d'informer, aider, soutenir et protéger les étrangers contre toute atteinte à leurs droits fondamentaux, et toute forme de discrimination, au regard spécialement du principe d'égalité.

3. La Ligue des droits de l'homme est une association régulièrement constituée ayant notamment pour objet statutaire de :

« défendre les principes énoncés dans les Déclarations des droits de l'Homme de 1789 et 1793, la Déclaration universelle de 1948 et la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et ses protocoles additionnels. Elle œuvre à l'application des conventions et des pactes internationaux et régionaux en matière de droit d'asile, de droit civil, politique, économique, social et culturel. Elle combat l'injustice, l'illégalité, l'arbitraire, l'intolérance, toute forme de racisme et de discrimination, fondée sur le sexe, l'orientation sexuelle, les mœurs, l'état de santé ou de handicap, les opinions politiques, philosophiques ou religieuses, la nationalité, et plus généralement toute atteinte au principe fondamental d'égalité entre les êtres humains, toutes les violences et toutes les mutilations sexuelles, toutes les tortures, tous les crimes de guerre, tous les génocides, et tout crime contre l'humanité » (production n°7).

L'article 3 de ses statuts l'autorise pour ce faire à intervenir auprès de toute juridiction lorsque es personnes sont victimes d'atteintes aux principes ci-dessus visés et d'actes arbitraires ou de violences de la part des agents de l'Etat (production n°7).

4. Le MRAP est une association régulièrement constituée ayant notamment pour objet statutaire de *« combattre toutes les déclinaisons du racisme, quels qu'en soient les auteurs, quelles qu'en soient les victimes et notamment toutes discriminations, exclusions, restrictions ou préférences, injures, diffamations, provocations à la haine ou aux violences, à l'encontre d'une personne ou d'un groupe de personnes en raison de leur appartenance ou de leur non-appartenance, réelle ou supposée, à une prétendue « race », une ethnie, une nation, une culture ou une religion déterminées » (production n°8).*

Il ressort par ailleurs de l'article 2 de ses statuts que le MRAP met en application tous les moyens d'action sur le plan national et/ou international et notamment les interventions devant les juridictions compétentes pouvant concourir à la réalisation de ses objectifs et s'efforce d'obtenir une amélioration des législations existantes.

5. L'European Roma Rights Centre (ERRC) est une organisation non-gouvernementale de défense des droits de l'Homme dont l'objet statutaire premier est de combattre le racisme et les discriminations anti-rom (production n°9). L'ERRC a un statut consultatif auprès du Conseil de l'Europe, ainsi qu'auprès du Conseil économique et social des Nations Unies.

L'ERRC a un intérêt particulier pour la question de l'éducation des enfants Roms dans toute l'Europe. L'association a représenté plusieurs victimes devant la Cour européenne des droits de l'Homme, notamment dans les affaires Orsus c/ Croatie, 16 mars 2010, DH et autres c/ République tchèque, 13 novembre 2007 et Horváth et Kiss c/ Hongrie, 29 janvier 2013. L'ERRC dispose également d'une longue expérience dans la recherche, le plaidoyer et le contentieux au sujet de l'éducation des enfants roms.

6. L'instance en cours devant le Conseil d'Etat est dirigé contre le jugement ayant retenu que la décision d'affecter des enfants Roms dans une classe ad hoc située dans des locaux implantés en dehors de toute enceinte scolaire contrevenait au principe d'égalité entre les écoliers et constituait un traitement discriminatoire.

Dans le cadre de ce pourvoi formé par la commune de Ris-Orangis, le Conseil d'Etat est notamment amené à se prononcer sur le point de savoir si une telle pratique constitue un traitement discriminatoire au sens notamment de l'article 14 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Chacune des associations et ONG exposante ayant pour objet de combattre toute forme de discrimination faite soit contre les populations désignées comme Roms soit contre les populations à raison de leur appartenance ou de leur non-appartenance, réelle ou supposée, à une prétendue « race » ou ethnies, elles disposent d'un intérêt à intervenir dans la présente instance.

Leur intervention sera en conséquence admise.

B] Sur le moyen d'erreur de droit et de dénaturation des pièces du dossier dirigé contre le jugement en tant qu'il a retenu que la commune avait refusé la scolarisation des enfants pendant cinq mois

1. Le pourvoi soutient que le jugement serait entaché d'erreur de droit et de dénaturation des pièces du dossier en tant qu'il a retenu que la commune de Ris-Orangis a refusé toute scolarisation des enfants des requérants pendant cinq mois alors que, selon la demanderesse au pourvoi, la preuve d'une demande de scolarisation des enfants formulée pour la rentrée 2012 et le rejet de cette demande n'était pas rapportée.

Le moyen sera écarté.

2. L'intérêt à se pourvoir en cassation s'apprécie au regard du dispositif de la décision juridictionnelle attaquée (CE, Sect., 3 février 1999,

Hôpital de Cosne-Cours-sur-Loire, n° 126687, publié au Lebon ; CE, Sect., 17 juillet 2009, *ministre de l'économie*, n° 288559, publié au Lebon).

Le demandeur au pourvoi ne peut pas de ce fait critiquer les motifs qui sont le soutien des articles du dispositif qui lui donne satisfaction (CE, 6 août 1920, *société des établissements Lenoir*, publié au Lebon ; CE, 7 juin 1950, *Rougier*, publié au Lebon).

Suivant la même logique, ne sont opérants que les moyens dirigés contre les motifs qui justifient la partie du dispositif faisant grief au demandeur au pourvoi, et le moyen est par conséquent inopérant s'il est resté sans conséquence sur le dispositif attaqué.

3. Dans le cas présent, les familles sollicitaient d'une part, l'indemnisation du préjudice résultant du refus de scolarisation de leurs enfants pour la période courant du mois de septembre 2012 au mois de janvier 2013 et, d'autre part, l'indemnisation du préjudice résultant de la décision de scolariser leurs enfants dans une classe *ad hoc* en dehors de tout établissement scolaire pour la période courant de janvier 2013 à février 2013.

Sur la demande d'indemnisation du préjudice résultant du refus de scolarisation de leurs enfants pour la période courant du mois de septembre 2012 au mois de janvier 2013, le tribunal administratif a jugé :

« 10. Eu égard, tant aux conséquences particulièrement défavorables pour les enfants de M. et Mme C. résultant de la privation de toute scolarisation pendant près de cinq mois, qu'au caractère vexatoire du refus opposé à la scolarisation de leurs enfants, il y a lieu de condamner l'Etat à verser aux requérants la somme de 2 000 euros au titre du préjudice moral causé, tant à eux-mêmes qu'à leurs enfants, par cette décision illégale. En revanche, il résulte de ce qui a été dit au point 6 que les conclusions dirigées contre la commune doivent être rejetées ».

Ces motifs justifient l'article premier du dispositif dont il résulte que « *L'Etat est condamné à verser à M. et Mme C. la somme de 2 000 euros (deux mille euros).* »

Sur la demande d'indemnisation du préjudice résultant de la décision de scolariser leurs enfants dans une classe *ad hoc* en dehors de tout établissement scolaire pour la période courant de janvier 2013 à février 2013 :

« les requérants sont fondés à soutenir que la décision du maire de Ris-Orangis d'accueillir pendant quatre semaines leurs enfants dans des locaux spécialement réservés à cet effet alors que cet accueil et leur scolarisation auraient dû se faire dans les locaux scolaires relevant de la commune est illégale, et constitutive d'une faute de nature à engager la responsabilité de la commune de Ris-Orangis ».

Ces motifs justifient le deuxième article du dispositif dont il résulte que « *La commune de Ris-Orangis est condamnée à verser à M. et Mme C la somme de 800 euros (huit cents euros).* »

Il suit de là que le jugement a rejeté la demande tendant à la condamnation de la commune de Ris-Orangis à indemniser les familles du préjudice résultant du refus de scolarisation de leurs enfants pour la période courant du mois de septembre 2012 au mois de janvier 2013.

4. De la sorte, la commune de Ris-Orangis n'a aucun intérêt à agir contre le jugement en tant qu'il s'est prononcé sur la demande d'indemnisation du préjudice résultant du refus de scolarisation pour la période courant du mois de septembre 2012 au mois de janvier 2013 et elle est seulement recevable à contester le jugement en tant qu'il a condamné la commune à indemniser les familles du préjudice résultant de la décision de scolariser leurs enfants dans une classe *ad hoc* en dehors de tout établissement scolaire pour la période courant de janvier 2013 à février 2013.

Or, le moyen pris de ce que le jugement serait entaché d'erreur de droit et de dénaturation des pièces du dossier en tant qu'il a retenu que la commune de Ris-Orangis a refusé toute scolarisation des enfants des requérants pendant cinq mois revient à contester les seuls motifs justifiant l'article premier du dispositif et non ceux venant au soutien de l'article 2 du dispositif.

En effet, le point de savoir si le refus de scolarisation est matériellement établi est indifférent dès lors que la commune n'est pas recevable à contester la solution adoptée par le jugement quant aux conséquences de la décision de refus de scolarisation prise par le maire, agissant pour le compte de l'Etat.

Et, le point de savoir si le refus de scolarisation est matériellement établi est inopérant dans la mesure où il est sans incidence sur le bienfondé de la solution adoptée par le jugement quant aux conséquences de la décision de scolariser leurs enfants dans une classe *ad hoc* en dehors de tout établissement scolaire pour la période courant de janvier 2013 à février 2013 prise par le maire, agissant pour le compte de la commune.

Partant, la commune ne peut pas utilement se prévaloir du moyen pris de ce que le jugement serait entaché d'erreur de droit et de dénaturation des pièces du dossier en tant qu'il a retenu que la commune de Ris-Orangis a refusé toute scolarisation des enfants des requérants pendant cinq mois.

Le moyen est par conséquent inopérant.

C] Sur le moyen d'erreur de droit et de dénaturation des pièces du dossier dirigé contre l'arrêt en tant qu'il a retenu que les enfants étaient affectés en dehors de toute enceinte scolaire et qu'aucune des considérations avancées par la commune n'était de nature à justifier cette différence de traitements

1. Le pourvoi soutient que l'arrêt serait entaché d'erreur de droit et de dénaturation des pièces du dossier pour avoir d'abord retenu la responsabilité de la commune de Ris-Orangis, alors que la décision d'affectation dans une classe *ad hoc* relèverait, selon la demanderesse au pourvoi, de la seule compétence du maire agissant au nom de l'Etat ; pour avoir ensuite, à la faveur d'une erreur de droit, fait supporter à la commune la charge de la preuve qu'elle n'a pas à supporter s'agissant d'une décision de la compétence de l'Etat ; et pour avoir enfin jugé, à la faveur d'une erreur de droit d'une dénaturation des pièces du dossier et d'une insuffisance de motivation, que la décision méconnaît le principe d'égalité.

Le moyen sera écarté.

Sur les deux premières branches réunies

2. L'organisation du service public de l'éducation fait l'objet d'une répartition de compétences entre l'Etat, agissant ou non par l'intermédiaire du maire, et les collectivités territoriales.

(i) C'est d'abord à l'Etat qu'il incombe, au titre de sa mission d'organisation générale du service public de l'éducation, de prendre l'ensemble des mesures collectives et de mettre en œuvre les moyens nécessaires pour que le droit à l'éducation et l'obligation scolaire ait pour chaque enfant un caractère effectif (CE, 8 avril 2009, n° 311434, publié au Lebon ; CE, 17 juin 2009, n° 321897, publié au Lebon ; CE, 8 novembre 2019, n° 412440, mentionné aux tables ; CE, Sect., 20 novembre 2020, n° 422248, publié au Lebon).

L'Etat doit ainsi veiller à l'inclusion de tous les enfants sans exception en application de l'article L. 111-1 du code de l'éducation et ainsi prendre toutes les mesures d'organisation du service public de l'éducation, de nature à garantir le droit à l'éducation à chacun quelles que soient les différences de situation (CE, 30 décembre 2020, n° 437167), telles que la définition des établissements participant au programme « réseau d'éducation prioritaire » (CE, 1er juin 2018, n° 392196, mentionné aux tables), le financement des emplois des assistants d'éducation (CE, 20 avril 2011, n° 345442), l'organisation et le financement des aides individuelles prévues à l'article L. 351-3 du code de l'éducation, le recrutement des accompagnants d'élèves en situation de handicap (CE, Sect., 20 novembre 2020, n° 422248, publié au Lebon).

L'insuffisance des structures d'accueil existantes et l'impossibilité qui en résulte pour les enfants d'accéder à l'éducation est ainsi de nature à révéler la carence de l'Etat (CE, 8 avril 2009, n° 311434, publié au Lebon ; CE, 29 décembre 2014, n° 371707).

L'Etat organise ainsi l'accès de l'ensemble des enfants au service public de l'éducation et s'agissant précisément des élèves allophones nouvellement arrivés sur le territoire français, la circulaire n° 2012-141 du 2 octobre 2012 indique que « *les élèves allophones arrivants sont inscrits obligatoirement dans des classes ordinaires de l'école maternelle ou élémentaire* » et peuvent être amenés, en fonction de leur niveau de langue, à intégrer des unités pédagogiques pour élèves allophones arrivants, tandis que les élèves du second degré « *doivent bénéficier d'emblée d'une part importante de l'enseignement proposé en classe ordinaire* ».

(ii) C'est ensuite à l'Etat qu'il appartient de s'assurer du respect de l'obligation scolaire de chaque enfant, cette fois pris individuellement, en application des dispositions des articles L. 131-1 et suivants du code de l'éducation.

Conformément à l'article L. 131-6 du même code, chaque année, à la rentrée scolaire, le maire dresse la liste de tous les enfants résidant dans la commune soumis à l'obligation scolaire.

Lorsqu'il dresse la liste des enfants devant être scolarisés, et accepte ou refuse de les inscrire sur cette liste, il se prononce sur le droit de l'enfant à accéder à la scolarité et agit en qualité de représentant de l'Etat (CE, 19 décembre 2018, n° 408710, mentionné aux tables), de sorte que le préfet peut mettre en demeure le maire, en application de l'article L. 2122-34 du code général des collectivités territoriales, d'inscrire un enfant sur la liste.

L'inscription d'un enfant sur la liste scolaire constitue ainsi la mise en œuvre de l'obligation de scolarité et la faute commise par le maire à

l'occasion de cette inscription est de nature à engager la responsabilité de l'Etat (CE, 19 décembre 2018, n° 408710, mentionné aux tables).

(iii) C'est enfin aux collectivités territoriales de se prononcer sur l'admission des élèves au sein des établissements scolaires.

Le législateur a d'abord transféré aux communes la compétence de décider de la création et de l'implantation des écoles et des classes élémentaires et maternelles aujourd'hui codifiée à l'article L. 2121-30 du code général des collectivités territoriales.

Le législateur a ensuite confié aux communes le soin d'assurer la construction, la reconstruction, l'extension, l'équipement et le fonctionnement des écoles.

Elles doivent ainsi, en application de l'article L. 212-5 du code de l'éducation, supporter la charge des dépenses de construction, reconstruction, équipement, fonctionnement des écoles, l'entretien des bâtiments, l'acquisition et l'entretien du mobilier scolaire.

Les communes sont tenues d'affecter au service public de l'enseignement des immeubles comportant des aménagements spéciaux et notamment des salles de classe, une cour de récréation et des installations sanitaires ainsi qu'un mobilier adapté aux besoins particuliers de ce service.

Il appartient ainsi aux communes de maintenir le fonctionnement des immeubles affectés au service public de l'enseignement, leur entretien, leur sécurité en vertu des textes législatifs et réglementaires applicables (M. LAROQUE, conclusions lues sous : CE, 26 mars 1990, *commune de Montfermeil*, n° 114868, RFDA 1990, p.612).

Dans ce prolongement, le législateur a enfin, par l'adoption de l'article 80 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, modifié les dispositions des articles L. 131-5 et L. 212-7 du code de l'éducation afin de donner au conseil municipal le pouvoir de définir la sectorisation des écoles publiques alors que, jusqu'alors cette sectorisation était arrêtée par le maire agissant comme représentant de l'Etat dans la circonscription administrative communale.

L'article 121 de la même loi, aujourd'hui codifié à l'article L. 212-4 du code de l'éducation, a également donné compétence aux communes,

propriétaires des locaux des écoles publiques, d'assurer la construction, la reconstruction, l'extension, l'équipement et le fonctionnement des écoles.

(iii) Lorsqu'il se prononce sur l'admission d'un élève dans un établissement scolaire particulier, le maire se prononce sur l'école que l'enfant doit fréquenter, sur les locaux dans lesquels il a vocation à être affecté. Le maire prend ainsi une décision qui a trait, cette fois, non pas au droit de l'enfant d'être scolarisé mais aux conditions dans lesquelles il est scolarisé en vertu de la politique scolaire qu'il entend mettre en œuvre avec le conseil municipal.

Dans la mesure où une telle décision ne se rattache pas à l'inscription sur la liste des enfants de la commune soumis à l'obligation scolaire mais l'inscription de l'enfant dans une école de la commune, le maire, en prenant cette décision, agit pour le compte de la commune (J. LIEBER, concl. lues sous : CE, 19 décembre 2018, n° 408710, mentionné aux tables).

Il faut distinguer les décisions du maire par lesquelles celui-ci se prononce sur le droit des enfants d'accéder à la scolarisation, et par lesquelles il agit pour le compte de l'Etat, des décisions portant sur l'affectation des enfants dans un établissement scolaire particulier, et par lesquelles il agit pour le compte de la commune (CE, 19 décembre 2018, n° 408710, mentionné aux tables).

Plus largement, dès lors que le maire décide des locaux dans lesquels les écoliers ont vocation à être accueillis et qu'il prend une décision qui a trait à l'immeuble qui accueille le service public de l'enseignement, il agit pour le compte de la commune.

2. Dans le cas présent, ne sont pas en cause les décisions des 27 septembre 2012, 6 décembre 2012 et 9 janvier 2013, par lesquelles le maire de la commune de Ris-Orangis a refusé d'inscrire les douze enfants sur les listes scolaires, mais est en cause la seule décision de rassembler ces enfants dans une classe *ad hoc* et de placer cette classe en dehors de tout établissement scolaire, dans des locaux attenants à un gymnase.

Cette décision ne se rapportait pas à l'organisation générale du service public de l'éducation puisqu'il était établi que le secteur disposait d'une classe d'initiation à la langue française (CLIN) destinée aux non francophones en capacité d'accueillir ces élèves ni au choix de placer ces enfants dans une classe spéciale destinée aux élèves non francophones ou dans une classe ordinaire.

La décision en litige ne remettait pas en cause le droit des enfants à accéder à l'éducation et à une scolarité, ce droit ayant déjà été admis par le maire, et ne rapportait pas plus à la question de savoir si ces enfants devaient être

placés dans un établissement classique ou dans une unité spécifique aux élèves allophones, mais elle se limitait à décider de l'affectation des enfants dans des locaux ne relevant pas d'un établissement scolaire situés dans une salle attenante à un gymnase en dehors de tout établissement scolaire.

Dans la mesure où elle se rapportait aux locaux dans lesquels les écoliers avaient vocation à être accueillis, la décision devait être regardée comme ayant été prise par le maire agissant pour le compte de la commune de Ris-Orangis.

Est à cet égard sans incidence le fait que les écoliers soient pris en charge par deux enseignants de la fonction publique d'Etat, dans la mesure où cette circonstance n'enlève rien au fait que le maire a décidé de regrouper les enfants dans une classe *ad hoc* placée dans des locaux extérieurs aux établissements scolaires.

Enfin, contrairement à ce que soutient le pourvoi, la décision litigieuse ne revient pas à refuser d'inscrire les enfants dans une école mais conduit à les inscrire dans une classe *ad hoc* située en dehors des établissements scolaires communaux.

Partant, c'est à bon droit que la cour administrative d'appel a jugé que la décision devait être regardée comme un refus d'admission dans une école particulière de la commune et que le maire devait être regardé comme ayant agi au nom de la commune.

3. Dans ses deux premières branches, le moyen consiste à soutenir que la commune n'a pas décidé d'affecter les enfants dans un local en dehors de toute enceinte scolaire, et que la commune ne pouvait apporter la preuve du caractère transitoire de cette installation, dès lors que, selon le pourvoi, cette décision avait été prise par le maire agissant pour le compte de l'Etat.

Les deux branches du moyen partent du postulat de départ que la décision d'affecter les enfants dans un local en dehors de toute enceinte scolaire ne serait pas celle de la commune mais celle de l'Etat.

Or, on l'a vu, la décision d'affecter les enfants dans un local spécifique en dehors d'un établissement scolaire doit être regardée comme ayant été prise par le maire agissant pour le compte de la commune de Ris-Orangis. Il n'est d'ailleurs pas soutenu que les services de l'Etat auraient ordonné à la commune de ne pas affecter ces enfants dans une enceinte scolaire ce qui serait au demeurant contredit par les pièces du dossier dont il ressort que le maire a cessé d'utiliser les locaux du gymnase et a placé les enfants dans une école de la commune sur réquisition du préfet.

Partant, en tant qu'il part du postulat que la décision litigieuse a été prise par le maire agissant pour le compte de l'Etat, le moyen pris dans ses deux premières branches est mal fondé.

Sur la troisième branche

4. L'article L. 111-1 du code de l'éducation consacre les principes qui irriguent le service public de l'enseignement : la scolarisation de tous les enfants sans aucune distinction, la mixité sociale des publics scolarisés, l'acquisition par les élèves du respect de l'égalité des êtres humains, le respect de l'égalité des chances, la favorisation de la coopération entre les élèves, la garantie de l'apprentissage de la langue française, d'une culture générale, et d'une qualification reconnue à tous les jeunes, quelle que soit leur origine sociale, culturelle ou géographique.

Dans ce prolongement, l'article L. 111-2 du même code fixe le principe suivant lequel « *tout enfant a droit à une formation scolaire qui, complétant l'action de sa famille, concourt à son éducation* ».

Ces principes sont également consacrés par la convention des droits de l'homme et des libertés fondamentales et la Cour européenne des droits de l'homme en déduit que l'Etat ne peut se soustraire aux obligations qui en découlent (CEDH, 25 mars 1993, *Costello-Roberts c. Royaume-Uni*, n° 22262).

5. L'instruction obligatoire doit être donnée dans l'un des deux cadres posés par l'article L. 131-2 du code de l'éducation : soit dans les familles par les parents, ou l'un d'entre eux, ou toute personne de leur choix, soit dans les établissements ou écoles publics et privés.

Lorsque l'instruction est réalisée dans un établissement, l'article L. 111-3 du code de l'éducation prévoit également que la communauté éducative, qui rassemble les élèves et tous ceux qui participent à l'accomplissement des missions, doit être accueillie dans un établissement scolaire, qu'il s'agisse d'une école, d'un collège ou d'un lycée.

Et, en application des articles L. 212-1 et L. 212-2-1 du code de l'éducation, les communes sont tenues d'accueillir les enfants à scolariser dans une école élémentaire publique et maternelle, étant précisé que les enfants de moins de six ans peuvent être accueillis dans des classes de maternelles ouvertes dans des écoles élémentaires.

Il résulte ainsi de ces dispositions que, hormis le cas où l'instruction est donnée par l'un des parents ou la personne de leur choix, les enfants doivent, quelle que soit leur origine, être accueillis dans un établissement scolaire.

6. Pour ce faire, le législateur a confié aux communes le soin de d'assurer la construction, la reconstruction, l'extension, l'équipement et le fonctionnement des écoles.

Elles doivent ainsi, en application de l'article L. 212-5 du code de l'éducation, supporter la charge des dépenses de construction, reconstruction, équipement, fonctionnement des écoles, l'entretien des bâtiments, l'acquisition et l'entretien du mobilier scolaire.

Les communes sont tenues d'affecter au service public de l'enseignement des immeubles comportant des aménagements spéciaux et notamment des salles de classe, une cour de récréation et des installations sanitaires ainsi qu'un mobilier adapté aux besoins particuliers de ce service.

Il appartient ainsi aux communes de maintenir le fonctionnement des immeubles affectés au service public de l'enseignement, leur entretien, leur sécurité et elle ne peut pas supprimer les prestations matérielles qu'elle est tenue de fournir en vertu des textes législatifs et réglementaires applicables (M. LAROQUE, conclusions lues sous : CE, 26 mars 1990, *commune de Montfermeil*, n° 114868, RFDA 1990, p.612).

Si la loi autorise à utiliser provisoirement les immeubles affectés au service public de l'enseignement, par exemple pour la tenue d'un bureau de vote ou pour la réalisation d'opérations de vaccination (CE, 25 novembre 1910, *commune de Brion*, Lebon, p. 829), aucune disposition ne prévoit à l'inverse que des immeubles qui ne sont pas affectés au service public de l'enseignement peuvent être utilisés temporairement pour accueillir les écoliers.

7. Par ailleurs, le principe de continuité du service public qui impose à la commune de fournir à l'établissement les moyens de son fonctionnement est indissociable du principe d'égalité qui trouve évidemment, on le sait, à s'appliquer aux usagers du service public (CE, Sect., 9 mars 1951, *société des concerts du conservatoire*, n° 92004, publié au Lebon ; v. pour le service public de l'éducation : CE, 10 juillet 1995, *Contremoulin*, n° 147212, publié au Lebon).

Il est constant que le principe d'égalité ne s'oppose pas à ce que l'autorité investie du pouvoir réglementaire règle de façon différente des situations différentes ni à ce qu'elle déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général pourvu que, dans l'un comme l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la norme qui l'établit et ne soit pas manifestement disproportionnée au regard des motifs susceptibles de la justifier (CE, Ass., 28 juin 2002, *Villemain*, n° 239575, publié au Lebon ; CE, Sect., 18 janvier 2013, *SOS Racisme*, n° 328230, publié au Lebon).

De cette règle, il résulte d'abord que l'autorité administrative ne peut jamais refuser l'accès d'un enfant à un établissement scolaire au motif pris de sa nationalité ou de l'origine ethnique d'un enfant. Elle ne peut pas le faire non plus au motif de l'état d'indigence supposée ou établie de l'élève ou de ce que ce dernier n'est jamais allé à l'école. Il appartient en conséquence au maire d'inscrire tous les enfants domiciliés à proximité dans un établissement scolaire à moins qu'elle ne compte déjà le nombre maximum d'élèves autorisés par les règlements (CE, 27 juin 1990, n° 57366).

De cette règle, il résulte ensuite que l'autorité administrative ne peut faire de distinction entre les enfants pour la fourniture des matériels (CE, 10 janvier 1986, *commune de Quingey*, publié au Lebon ; CE, 11 décembre 1987, *ville de Besançon*, n° 48642, mentionné aux tables ; v. également : M.

LAROQUE, conclusions lues sous : CE, 26 mars 1990, *commune de Montfermeil*, n° 114868, RFDA 1990, p. 612).

Le Conseil d'Etat juge enfin que le principe de l'égalité devant le service public ne s'applique pas seulement à l'intérieur de l'école mais sur l'ensemble du territoire communal, de sorte que la commune ne peut soumettre les enfants inscrits dans deux écoles maternelles de la ville, du fait de leur résidence, dans un quartier déterminé, à des sujétions particulières notamment en les soumettant à un traitement discriminatoire par rapport à celui des enfants des autres parties du territoire communal (CE, 26 mars 1990, *commune de Montfermeil*, n° 114868 ; v. également conclusions lues par M. LAROQUE, RFDA 1990, p.612).

8. Enfin, l'ensemble des règles sus-énoncées ne sauraient être remises en cause pour les enfants nouvellement arrivés ou non francophones.

L'article L. 321-4 du code de l'éducation prévoit que, dans les écoles, des aménagements particuliers et des actions de soutien sont prévus au profit des élèves qui éprouvent des difficultés, que des actions particulières sont prévues pour l'accueil et la scolarisation des élèves non francophones nouvellement arrivés en France, et enfin que des établissements scolaires peuvent se regrouper pour proposer des structures d'accueil adaptées.

Mais ces dispositions n'autorisent nullement les communes à créer des classes séparées des établissements scolaires.

D'une part, la circulaire n° 2012-141 du 2 octobre 2012 portant organisation de la scolarité des élèves allophones nouvellement arrivés prévoit au contraire que « *les élèves allophones arrivants sont inscrits obligatoirement dans des classes ordinaires de l'école maternelle ou élémentaire* » et peuvent être amenés, en fonction de leur niveau de langue, à les inscrire des unités pédagogiques pour élèves allophones arrivants, tandis que les élèves du second degré « *doivent bénéficier d'emblée d'une part importante de l'enseignement proposé en classe ordinaire* ».

D'autre part, le principe d'égalité, et le principe corollaire de non-discrimination, font obstacle à ce que les membres d'un groupe social soient isolés des autres élèves, une telle circonstance qui compromet leur intégration au sein de la société majoritaire ayant des effets préjudiciables disproportionnés (CEDH, 29 janvier 2013, *Horvath et Kiss c. Hongrie*, n° 11146/11).

Partant, il résulte de l'ensemble de ces éléments que l'autorité administrative ne peut procéder à des distinctions au sein des élèves d'une commune qui ne seraient pas en lien avec leur situation scolaire, et doit en tout état de cause accueillir l'ensemble des élèves dans un établissement scolaire aménagé à cet effet. Elle ne peut isoler un groupe d'élèves en raison de leurs caractéristiques sociales, et moins encore les isoler des autres élèves en les plaçant dans une classe située dans des locaux séparés, sauf à porter une atteinte disproportionnée au principe d'égalité.

9. Pour statuer comme il l'a fait, le tribunal administratif de Versailles a jugé :

« 13. Il résulte de l'instruction que la décision litigieuse a eu pour objet l'accueil des enfants des requérants, avec dix autres enfants comme eux de nationalité roumaine et d'origine rom, tous issus du même campement précaire situé sur la commune, dans une salle attenante à un gymnase municipal, équipée en salle de classe, hors de toute enceinte scolaire, du 21 janvier au 19 février 2013. Ainsi, ces enfants étaient tenus à l'écart des autres enfants scolarisés dans les écoles de la commune et étaient privés d'accès aux services liés la scolarisation. Dès lors, ils se trouvaient dans une situation moins favorable que les autres élèves de l'école de secteur de la commune. Ces éléments de fait caractérisent une rupture du principe d'égalité.

14. Contrairement à ce que soutient la commune de Ris-Orangis, il ne résulte pas de l'instruction que le dispositif mis en place ait été conçu comme transitoire, ni qu'il aurait eu pour objectif l'évaluation des enfants en vue de leur scolarisation dans des classes ordinaires. La décision litigieuse a au contraire eu pour effet de faire obstacle à l'affectation des enfants dans les locaux scolaires qui leur étaient dévolus en application du code de l'éducation. Dès lors, cette décision ne saurait constituer une mesure proportionnée par la différence alléguée de situation des élèves. Par suite, les requérants sont fondés à soutenir que la décision du maire de Ris-Orangis d'accueillir pendant quatre semaines leurs enfants dans des locaux spécialement réservés à cet effet alors que cet accueil et leur scolarisation auraient dû se faire dans les locaux scolaires relevant de la commune est illégale, et constitutive d'une faute de nature à engager la responsabilité de la commune de Ris-Orangis ».

Pour conclure à l'existence d'une différence de traitement, le tribunal a pris soin de relever que le regroupement des enfants provenant d'une même communauté et d'un même campement dans une salle attenante à un gymnase, hors de toute enceinte scolaire, qu'ils étaient privés d'accès aux services liés à la scolarisation et qu'ils étaient tenus à l'écart des enfants scolarisés dans les autres écoles de la commune.

Ces motifs étaient parfaitement conformes aux pièces du dossier dont il ressortait que :

- les douze écoliers Roms n'étaient pas placés dans un établissement scolaire mais étaient regroupés dans une salle non affectée au service public de l'enseignement, ne présentant pas les garanties de sécurité requises : les installations mises à disposition de cette classe « spéciale » étaient extrêmement sommaires, y étaient entreposées des tôles

coupantes à hauteur d'enfant ainsi que des fils électriques dénudés, l'espace alloué à la récréation n'était pas clos et donnait un accès direct aux infrastructures du RER, et la classe ne bénéficiait que de deux professeurs sans proposer, à la différence des établissements scolaires, les services d'une assistance sociale ou d'une infirmière ;

- les douze écoliers Roms étaient regroupés dans une classe *ad hoc* en dehors des établissements scolaires de la commune et qu'ils étaient de ce fait isolés de l'ensemble des autres élèves ;
- la commune avait à la même période scolarisé dans des établissements scolaires d'autres élèves non francophones et que le secteur disposait d'une classe d'initiation à la langue française (CLIN) destinée aux non francophones en capacité d'accueillir ces élèves.
- les douze écoliers se voyaient en conséquence appliquer un traitement défavorable en comparaison avec l'ensemble des autres élèves de la commune.

Partant c'est sans erreur de droit, sans erreur de qualification juridique des faits et sans insuffisance de motivation que le tribunal administratif a retenu que la décision du maire de la commune de Ris-Orangis caractérisait une rupture d'illégalité et que cette mesure n'était pas proportionnée, de sorte qu'elle méconnaissait le principe d'égalité.

10. Le moyen ne saurait remettre en cause cette solution.

(i) D'abord, le pourvoi soutient que le principe d'égalité n'aurait pas été méconnu au motif que le dispositif de scolarisation des douze élèves roms aurait été transitoire (page 24).

Mais d'une part, aucune disposition n'autorise le maire à regrouper, y compris provisoirement, des écoliers hors d'un établissement scolaire dans une salle non affectée au service public de l'enseignement et ne présentant pas les garanties de sécurité requise, de sorte que même conçu pour une période transitoire, le dispositif attaqué méconnaîtrait en tout état de cause le principe d'égalité.

D'autre part, et surtout, il n'est pas démontré que la commune n'avait conçu ce dispositif qu'à titre transitoire : aucun document ne montre que la commune avait initialement décidé de ces modalités d'accueil pour une période déterminée et s'il est vrai que cette forme de scolarisation a cessé le 19 février 2013, il ressort des pièces du dossier que la scolarisation des douze enfants dans une école de la commune à compter de cette date procède d'une réquisition du préfet de l'Essonne et n'est pas une initiative de la commune.

Le moyen conduit en réalité à critiquer à hauteur de cassation l'appréciation souveraine du tribunal administratif qui a considéré qu'il ne résultait pas de l'instruction que le dispositif aurait été institué à titre transitoire.

(ii) Ensuite, le pourvoi soutient que cette différence de traitement était justifiée de façon objective et raisonnable par la nécessité d'évaluer les compétences des enfants (page 25).

Mais là encore, l'évaluation du niveau des élèves n'autorisait pas la commune à les placer hors d'un établissement scolaire dans une salle non affectée au service public de l'enseignement et ne présentant pas les garanties de sécurité requise.

En outre, l'évaluation du niveau de ces élèves n'était pas rendue impossible par leur placement dans un établissement scolaire classique ou dans une classe d'initiation à la langue française (CLIN). En effet, l'accueil dans toutes les communes françaises de nouveaux écoliers allophones n'a jamais justifié la création de classe *ad hoc* et la doctrine ministérielle, on l'a vu, ne le préconise nullement.

Et surtout, il ressortait des pièces du dossier soumis aux juges du fond, que, en l'espèce, dès la présentation de demandes de scolarisation, la directrice de l'école élémentaire de secteur avait informé le maire de Ris-Orangis de ce que l'établissement était pourvu d'un dispositif « CLIN » et était en capacité d'accueillir les jeunes enfants (v. sur ce point, pièce n° 19 jointe à la requête introductive d'instance devant le tribunal enregistré sous le numéro 1300665).

(iii) Enfin, le pourvoi soutient que la salle dédiée à l'accueil des douze écoliers était située à proximité immédiate du camp et disposait de sanitaire, de mobiliers scolaires adaptés et de matériels scolaires complets et qu'en conséquence rien ne démontrerait que le dispositif institué aurait été moins favorable que le dispositif ordinaire (page 26).

Le moyen conduit en réalité là encore à critiquer à hauteur de cassation l'appréciation souveraine du tribunal administratif qui a considéré que les écoliers intéressés avaient fait l'objet d'une différence de traitement qui leur était défavorable.

En tout état de cause, il est surprenant que la commune ne décèle pas dans le traitement qu'elle a infligé aux douze écoliers ce qui conduit à le regarder comme moins favorable que le placement dans une école ordinaire, alors que ce traitement a consisté à exclure cette communauté des autres enfants de la commune selon une logique quasi-ségrégationniste et à les installer dans une salle, dont les équipements étaient sommaires et ne présentant pas les garanties de sécurité requises.

Le pourvoi omet encore que le traitement infligé privait encore les douze écoliers des services liés à la scolarisation, qu'il s'agisse de l'accès à une assistance sociale, à une infirmière, ou aux services périscolaires.

Enfin et surtout, un tel traitement était bien évidemment défavorable dès lors qu'en isolant ces douze écoliers et en ne les intégrant pas avec les autres écoliers de la commune, le dispositif institué ne permettait pas de développer chez ces enfants les aptitudes que sont la découverte d'autrui, la socialisation, les codes du civisme, les valeurs morales ou la reconnaissance de la dignité d'autrui.

Le moyen sera écarté.

A tous les égards, le rejet du pourvoi s'impose.

PAR CES MOTIFS, et tous autres à produire, déduire, ou suppléer au besoin d'office, les exposants concluent qu'il plaise au Conseil d'Etat :

- **ADMETTRE** les interventions volontaires ;
- **REJETER** le pourvoi ;

*Pour la S.C.P. Anne SEVAUX et Paul MATHONNET,
l'un d'eux*

PRODUCTIONS :

- 1) délibération du collectif national Droits de l'Homme Romeurope
- 2) délibération du GISTI
- 3) délibération de la LDH
- 4) délibération du MRAP
- 5) statuts du collectif national Droits de l'Homme Romeurope
- 6) statuts du GISTI
- 7) statuts de la LDH
- 8) statuts du MRAP
- 9) statuts de l'association internationale ERRC
- 10) délibération de l'association internationale ERRC