

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE VERSAILLES**

N° 17VE01568

COMMUNE DE RIS-ORANGIS

M. Camenen
Président

Mme Sauvageot
Rapporteur

M. Cabon
Rapporteur public

Audience du 15 mai 2020
Lecture du 25 mai 2020

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La Cour administrative d'appel de Versailles

5^{ème} Chambre

Code PCJA : 30-02-01-01
01-04-03-03-03
Code Lebon : C

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

M. [redacted] et Mme [redacted], M. [redacted] et Mme [redacted],
M. [redacted] et Mme [redacted], M. [redacted] et Mme [redacted],
M. [redacted] et Mme [redacted], M. [redacted] et Mme [redacted] ont
demandé, en leur nom propre et au nom de leurs enfants mineurs, au Tribunal administratif de
Versailles :

- d'annuler la décision du 21 janvier 2013 par laquelle le maire de Ris-Orangis a
scolarisé « les douze enfants des familles requérantes dans un lieu spécialisé en raison de leur
origine ethnique à compter du 21 janvier 2013 » ;

- d'enjoindre au maire de procéder à la scolarisation des douze enfants des familles
requérantes dans une école, d'organiser un ramassage scolaire afin que les enfants puissent se
rendre à l'école, permettre leur inscription à la cantine et de leur remettre un certificat de
scolarité, dans un délai de sept jours à compter de la notification du jugement à intervenir, sous
astreinte de 100 euros par jour de retard ;

- d'enjoindre au maire, à titre subsidiaire, de procéder au réexamen de la situation
administrative des douze enfants dans un délai de sept jours à compter de la notification du
jugement à intervenir, sous astreinte de 100 euros par jours de retard ;

- de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 000 euros au bénéfice de chaque famille
requérante au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

d'affectation des enseignants au sein de cette classe particulière et l'évaluation des connaissances des enfants ne sont pas en cause ; la décision annulée par le Tribunal administratif de Versailles doit être regardée comme un refus d'inscription au sein de l'école communale relevant ainsi de la compétence du maire de la commune ;

- le principe d'égalité a été méconnu ; la décision d'installer des élèves non-francophones à l'écart des autres enfants pour une durée indéterminée ne se fonde sur aucune base légale ; le dispositif ne comportait aucune indication de sa durée, ni aucune modalité de détermination de cette durée ; la commune n'établit pas le caractère transitoire et proportionné de la restriction d'accès à l'école communale.

Par des mémoires en défense enregistrés les 13 octobre 2017 et 10 février 2018, le groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI), la Ligue française pour la défense des droits de l'Homme et du citoyen (LDH), l'association de solidarité en Essonne pour les familles roumaines Roms (ASSEFRR), The European Roma Rights Centre (ERRC), représentés par Me Crusoé, avocat, demandent à la Cour d'admettre l'ensemble de leurs interventions, de rejeter la requête et de mettre à la charge de la commune de RIS-ORANGIS la somme de 3 600 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- la requête d'appel est irrecevable faute pour le maire de justifier de sa qualité à agir pour la commune ;

- les conclusions présentées par la commune au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et dirigées à leur encontre sont irrecevables car ils avaient en première instance la qualité d'intervenants et non pas la qualité de partie à l'instance au sens de l'article L. 761-1 ;

- la commune de Ris-Orangis est dépourvue d'intérêt à agir puisqu'elle réfute en appel être l'auteur de la décision annulée en première instance ;

- le moyen tiré de l'incompétence de la commune est sans incidence sur la légalité de cette décision ;

- il n'existe aucune différence de situation objectivement appréciable entre les enfants du campement rom et les enfants résidants à Ris-Orangis qui justifierait la mise en place d'une classe spéciale ; le maire de la commune avait connaissance du nombre d'enfants à scolariser bien avant la mise en place du dispositif ; l'école de secteur disposait de places suffisantes pour accueillir les enfants et notamment d'une classe d'initiation pour non-francophones (CLIN) ;

- la décision contestée est entachée de discrimination en méconnaissance de l'article 14 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de la loi du 27 mai 2008 ; elle a été prise sur la seule base de l'appartenance à la communauté rom ;

- les modalités de prise en charge des enfants rom étaient bien moins favorables que celles des enfants scolarisés au sein du groupe scolaire communal ; la classe se tenait au sein d'un bâtiment situé dans un complexe sportif qui n'avait aucunement pour destination d'être affecté à la tenue de cours et à l'instruction ; les locaux utilisés étaient en mauvais état et l'espace alloué à la récréation n'était pas clos ; les enfants ne pouvaient avoir accès aux services d'une communauté éducative ordinaire (médecin et infirmière scolaires, assistante sociale, restauration scolaire, accueil périscolaire) ; le matériel scolaire était sommaire ; les enfants n'ont pas pu bénéficier d'une inclusion sociale.

Par un mémoire en défense enregistré le 16 janvier 2018, M. et Mme , agissant tant en leur nom qu'en qualité de représentants légaux de leurs enfants mineurs, représentés par Me d'Allivy Kelly, avocate, demandent à la Cour :

1° de les admettre au bénéfice de l'aide juridictionnelle provisoire ;

2° de rejeter la requête ;

3° de mettre à la charge de la commune de RIS-ORANGIS le versement à leur conseil de la somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991 sous réserve que Me d'Allivy Kelly renonce à percevoir la somme correspondant à la part contributive de l'Etat au titre de l'aide juridictionnelle.

Ils soutiennent que .

- le maire était bien l'auteur de la décision contestée ; le système discriminatoire a été organisé par la commune ;

- le moyen tiré de ce que la commune ne serait pas l'auteur de la décision en litige est inopérant ;

- le principe d'égalité a été méconnu ; l'égal accès à l'instruction est un principe constitutionnel et une liberté fondamentale au sens de l'article L. 521-2 du code de justice administrative ; la décision a méconnu l'intérêt supérieur des enfants au sens de l'article 3 de la Convention internationale des droits de l'enfant ; la commune n'établit pas le caractère transitoire du dispositif, ni la réalité de l'objectif d'évaluation invoqué ; les douze enfants ont été privés d'instruction, de socialisation et n'ont pas bénéficié d'un traitement égal à celui des autres enfants ;

- au-delà de la rupture d'égalité, la décision litigieuse a instauré une discrimination au sens d'une part de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 et d'autre part de l'article 14 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales combiné avec l'article 2 du protocole n° 1.

Par un mémoire, enregistré le 14 février 2019, le ministère de l'Education nationale et de la jeunesse conclut à la mise hors de cause de l'Etat dans la présente instance.

Il soutient que la décision par laquelle un maire affecte un enfant dans un établissement relève de la compétence de la commune.

Par un mémoire, enregistré le 29 juillet 2019, le Défenseur des droits a présenté des observations en application de l'article 33 de la loi organique du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits.

M. et Mme ont été admis au bénéfice de l'aide juridictionnelle totale par des décisions du 16 mars 2018 du bureau d'aide juridictionnelle près le Tribunal de grande instance de Versailles.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 ;

- la Constitution du 4 octobre 1958 ;

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

- la convention internationale relative aux droits de l'enfant ;
- la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 ;
- le code de l'éducation ;
- le code des collectivités territoriales ;
- la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 ;
- l'ordonnance n° 2020-305 du 25 mars 2020 modifiée ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Sauvageot,
- et les conclusions de M. Cabon, rapporteur public.

Considérant ce qui suit :

1. La COMMUNE DE RIS-ORANGIS relève appel du jugement du 16 mars 2017 par lequel le Tribunal administratif de Versailles a annulé la décision du maire de la commune du 21 janvier 2013 concernant l'accueil de douze enfants de nationalité roumaine d'origine rom dans un gymnase municipal.

Sur l'intervention des associations GISTI, LDH, ERRC, ASSEFRR et MRAP :

2. Est recevable à former une intervention toute personne qui justifie d'un intérêt suffisant eu égard à la nature et à l'objet du litige.

3. Le Groupe d'information et de soutien des immigrés, la Ligue française pour la défense des droits de l'Homme et du citoyen, le Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples et The European Roma Rights Centre ont, eu égard à leur objet social, intérêt au maintien du jugement attaqué annulant la décision du Maire de la commune de Ris-Orangis d'accueillir les enfants roms au sein d'un gymnase municipal. En outre, leurs représentants ont qualité pour ester en justice. Enfin, M. et Mme [redacted] à qui la requête de la COMMUNE DE RIS-ORANGIS a été communiquée, ont présenté un mémoire tendant au rejet de cette requête. Par suite, l'intervention en défense des associations précitées, même produites antérieurement aux écritures des époux [redacted] sont recevables. Leurs interventions doivent, par suite, être admises.

4. En revanche, l'article 2 des statuts de l'Association de solidarité en Essonne avec les familles roumaines et roms précisent qu'elle a pour but « *d'organiser la solidarité avec les familles roumaines migrantes, vivant dans la précarité, de la circonscription de Palaiseau-Massy* ». Par suite, cette association n'a pas intérêt à agir concernant une décision prise par le maire de la commune de RIS-ORANGIS et produisant des effets sur des familles résidant sur le territoire de cette même commune qui se situe au sein de la 9^{ème} circonscription de l'Essonne dite « circonscription de Draveil – Ris Orangis » et non pas sur le territoire de la 6^{ème} circonscription de l'Essonne, dite « circonscription de Massy-Palaiseau ». Dès lors, son intervention ne peut être admise.

Sur la recevabilité de l'appel de la COMMUNE DE RIS-ORANGIS :

5. Aux termes de l'article L. 212-7 du code de l'éducation : « *Dans les communes qui ont plusieurs écoles publiques, le ressort de chacune de ces écoles est déterminé par délibération du conseil municipal. (...)* ». Aux termes de l'article L. 131-5 du même code : « *(...) Lorsque le ressort des écoles publiques a été déterminé conformément aux dispositions de l'article L. 212-7, l'inscription des élèves, dans les écoles publiques ou privées, se fait sur présentation d'un certificat d'inscription sur la liste scolaire prévue à l'article L. 131-6. Ce certificat est délivré par le Maire, qui y indique l'école que l'enfant doit fréquenter (...)* ». Il résulte de ces dispositions que lorsqu'il prend une décision d'admission ou de refus d'admission dans une école particulière de la commune, en fonction de la sectorisation scolaire mise en place, le maire agit au nom de la commune.

6. Il ressort des pièces du dossier que la décision litigieuse par laquelle le maire de RIS-ORANGIS a accueilli douze enfants âgés de cinq à douze ans dans une salle attenante à un gymnase municipal, aménagée en salle de classe, hors de toute enceinte scolaire du 21 janvier 2013 au 19 février 2013, doit être regardée comme un refus d'admission dans une école particulière de la commune en lien avec la sectorisation mise en place. Dans ces conditions, alors même que la direction des services départementaux de l'Education nationale a affecté deux enseignants auprès de ces enfants, le maire, doit être regardé comme ayant agi, en application des dispositions citées au point 5, au nom de la commune. La COMMUNE DE RIS-ORANGIS n'est pas fondée à soutenir que la décision annulée a été prise au nom de l'Etat. Par suite, sa requête en appel est recevable.

Sur la régularité du jugement attaqué :

7. En premier lieu, il ressort de l'examen du dispositif du jugement attaqué, notamment de son article 4, que le Tribunal administratif de Versailles a annulé la décision du maire de RIS-ORANGIS « *concernant l'accueil des enfants de nationalité roumaine d'origine rom* ». Cependant, le jugement attaqué indique, notamment à ses points 10 et 14, que « *la décision litigieuse a eu pour objet l'accueil de douze enfants âgés de cinq à douze ans exclusivement de nationalité roumaine et d'origine rom (...) dans une salle attenante à un gymnase municipal, équipée en salle de classe, hors de toute enceinte scolaire* » et que « *la décision attaquée a eu pour effet de faire obstacle à l'affectation directe des élèves concernés dans les locaux scolaires qui leur étaient dévolus en application du code de l'éducation* ». Dès lors, en qualifiant la décision annulée de « *décision concernant l'accueil des enfants* », le tribunal fait référence, non pas aux modalités d'accueil des enfants, mais bien à la décision du maire d'affecter les enfants dans un local dédié en dehors de toute enceinte scolaire. Ainsi, le tribunal n'a pas méconnu la portée des conclusions à fin d'annulation dont il était saisi.

8. En second lieu, la circonstance que la décision en litige aurait été prise par une autorité agissant au nom de l'Etat est en tout état de cause sans incidence sur la régularité du jugement attaqué et sur la légalité de cette décision.

Au fond :

9. Aux termes de l'article L. 111-1 du code de l'éducation dans sa rédaction applicable à l'espèce : « *L'éducation est la première priorité nationale. Le service public de l'éducation est conçu et organisé en fonction des élèves et des étudiants. Il contribue à l'égalité des chances. (...) L'acquisition d'une culture générale et d'une qualification reconnue est assurée à tous les jeunes, quelle que soit leur origine sociale, culturelle ou géographique.* ».

Selon l'article L. 131-1 du même code : « *L'instruction est obligatoire pour les enfants des deux sexes, français et étrangers, entre six ans et seize ans. (...)* ». Par ces dispositions, le législateur a posé un droit à l'égal accès à l'instruction, qui est garanti tant par le treizième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946, auquel se réfère celui de la Constitution de 1958, que l'article 2 du premier protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

10. En outre, le principe d'égalité ne s'oppose pas à ce que soit réglées de façon différentes des situations différentes ni à ce qu'il soit dérogé à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que la différence de traitement qui en résulte soit, dans l'un comme l'autre cas, en rapport avec l'objet de la norme qui l'établit et ne soit pas manifestement disproportionnée au regard des différences de situation susceptibles de la justifier.

11. D'une part, la décision litigieuse a eu pour effet de tenir à l'écart les enfants roms des autres enfants scolarisés dans des établissements scolaires ordinaires de la commune. Les enfants concernés n'ont, de ce fait, pas pu bénéficier des services liés à la scolarisation tels que la restauration scolaire, l'atelier d'étude du soir ou les activités périscolaires. Par ailleurs, de nombreux dysfonctionnements ont été signalés par les enseignants en charge de la classe spéciale dans un courrier adressé à l'Inspectrice de l'Education nationale, dénonçant notamment, un « *environnement intérieur et extérieur (...) insécurisé* » ne correspondant pas aux « *normes exigibles pour l'accueil d'élèves dans ce pays* ». L'ensemble de ces éléments font ainsi état d'un traitement moins favorable à l'égard des enfants accueillis au sein de ce dispositif, entraînant, en conséquence, une rupture du principe d'égalité.

12. D'autre part, la commune soutient que la décision litigieuse était strictement proportionnée à l'objectif poursuivi à savoir l'inclusion scolaire des enfants, en milieu ordinaire, dans les meilleures conditions possibles. A cet égard, elle fait valoir que la mise en place de ce dispositif était nécessaire afin de recueillir l'identité, les dates de naissance, le nombre exact d'enfants à scolariser ainsi qu'une évaluation de leur niveau scolaire en vue de les diriger convenablement vers la classe qui leur était destinée.

13. Il ressort des pièces du dossier, et en particulier des attestations versées au dossier de première instance, que les familles s'étaient présentées le 6 décembre 2012 à la mairie de RIS-ORANGIS avec des documents permettant d'établir l'identité des enfants concernés. De plus, le Défenseur des droits atteste également que ses services n'ont rencontré aucune difficulté pour recueillir l'intégralité de ces documents d'inscription lors de sa visite dans le gymnase le 23 janvier 2013. En outre, il ressort d'un courrier en date du 15 janvier 2013, soit six jours avant la mise en place du dispositif, que le maire a pu établir « *avec précision la liste des 14 enfants en demande de scolarisation à Ris-Orangis* ». En tout état de cause, il n'est nullement établi que le maire ou les services de la municipalité aient cherché à informer les familles d'une quelconque incomplétude des dossiers jusqu'au premier jour de la mise en place du dispositif d'accueil, le 21 janvier 2013.

14. De plus, il est constant que l'école de secteur Guerton disposait d'une classe d'initiation à la langue française (CLIN), destinée aux non-francophones, en capacité d'accueillir onze élèves à la date du 30 janvier 2013 et que l'école avait d'ailleurs admis sans difficulté deux élèves non-francophones à la rentrée de septembre 2012. Il ne ressort d'ailleurs pas des pièces du dossier que le maire ait cherché à prendre contact avec cette école en vue d'une éventuelle intégration des élèves concernés au sein de cette classe. L'accueil des enfants roms dans une salle attenante à un gymnase municipal, aménagée en salle de classe, hors de toute enceinte scolaire du 21 janvier 2013 au 19 février 2013, ne saurait être regardé comme une affectation de

ces enfants dans une classe spécialement aménagée dépendant de l'école du secteur. Ainsi, la commune ne saurait se fonder sur l'article L. 321-4 du code de l'éducation aux termes duquel « *des actions particulières sont prévues pour l'accueil et la scolarisation des élèves non francophones nouvellement arrivés en France* » pour justifier de la légalité du dispositif mis en place.

15. Dès lors, ni l'incomplétude des dossiers d'inscription, ni l'incertitude sur le nombre, l'identité et le niveau de français des enfants concernés, ni même le caractère transitoire du dispositif, à le supposer avéré dès l'origine, étaient de nature à justifier une quelconque différence de traitement et, par voie de conséquence, faire obstacle à une scolarisation ordinaire au sein d'un établissement scolaire de la commune. Par suite, la requérante n'est pas fondée à soutenir que la décision d'affecter douze enfants rom au sein de locaux non destinés à la scolarisation était une mesure légale et proportionnée.

16. Il résulte de ce qui précède et sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les fins de non-recevoir opposées par les associations GISTI, LDH, ERRC et ASSEFRR que la commune n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que par le jugement attaqué, le Tribunal administratif de Versailles a annulé la décision du maire de RIS-ORANGIS du 21 janvier 2013 concernant l'accueil des enfants de nationalité roumaine d'origine rom.

Sur les frais liés à l'instance :

17. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une quelconque somme soit versée à la commune de RIS-ORANGIS, partie perdante dans la présente instance, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens.

18. M. et Mme ont obtenu le bénéfice de l'aide juridictionnelle totale. Par suite, leur avocat peut se prévaloir des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et du deuxième alinéa de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, et sous réserve que Me d'Allivy Kelly, avocate de M. et Mme, renonce à percevoir la somme correspondant à la part contributive de l'Etat, de mettre à la charge de COMMUNE DE RIS-ORANGIS le versement à Me d'Allivy Kelly de la somme de 2 000 euros.

19. Les associations Le Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI), la Ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen (LDH), l'Association de solidarité en Essonne pour les familles roumaines Roms (ASSEFRR), The European Roma Rights Centre (ERRC) et le Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples (MRAP), intervenantes au soutien de la défense, n'étant pas parties dans la présente instance, les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une quelconque somme soit mise à la charge de la commune à ce titre.

D É C I D E :

Article 1^{er} : L'intervention de l'Association de solidarité en Essonne pour les familles roumaines Roms (ASSEFRR) n'est pas admise.

Article 2 : Les interventions des associations le Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI), la Ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen (LDH), The European Roma Rights Centre (ERRC) et le Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples (MRAP) sont admises.

Article 3 : La requête de la commune de RIS-ORANGIS est rejetée.

Article 4 : La Commune de Ris-Orangis versera à Me d'Allivy Kelly, avocate de M. et Mme , une somme de 2 000 euros en application de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991 et de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, sous réserve que Me d'Allivy Kelly renonce à percevoir la somme correspondant à la part contributive de l'Etat.

Article 5 : Les conclusions présentées par les associations le Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI), la Ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen (LDH), l'Association de solidarité en Essonne pour les familles roumaines Roms (ASSEFRR), The European Roma Rights Centre (ERRC) et le Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples (MRAP) en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

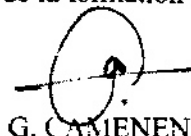
Article 6 : Le présent arrêt sera notifié à la commune de RIS-ORANGIS, à M. et Mme , à Mme et M. , Mme et M. , Mme et M. , au Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples, au Groupe d'information et de soutien des immigrés, à la Ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen, à l'association de solidarité en Essonne pour les familles roumaines roms, à The European Roma Rights Center, au Défenseur des droits et au ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse.

Délibéré après l'audience du 15 mai 2020, à laquelle siégeaient :

M. Camenen, président,
M. Ablard, premier conseiller,
Mme Sauvageot, premier conseiller.

Lu en audience publique, le 25 mai 2020.

Le président de la formation de jugement,



G. CAMIENEN

La République mande et ordonne au ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme

Le greffier,