

RECOURS EN EXCES DE POUVOIR

POUR : Madame Zalihata H.
Née le 1996 à Kangani – Anjouan
De nationalité comorienne
Demeurant chez Mme Roihada H.

97680 TSINGONI

Représentante légale de l'enfant mineur

Rayane M.
Né le 30 janvier 2018 à Mamoudzou
De nationalité française

Et

POUR : **L'association Groupe d'information et de soutien des immigré.e.s (GISTI)**, dont le siège est situé au 3 villa Marcès à Paris (75011), représenté par sa présidente Vanina ROCHICCHIOLI

La Ligue des Droits de l'Homme (LDH), dont le siège se situe 138 rue Marcadet, 75018 Paris prise en la personne de son représentant légal domicilié en cette qualité audit siège et dûment habilité à agir en justice

La Fédération des associations de Solidarité avec tou-te-s les immigré-e-s dont le siège est situé 58 rue des Amandiers 75020 Paris, représentée par sa co-présidente Camille GOURDEAU

Ayant pour Conseil : Maître Marjane GHAEM
Avocate au barreau d'Avignon
26 route de Montfavet
84000 AVIGNON
Email : contact@marjaneghaem.fr

CONTRE :

La décision implicite du Maire de Tsingoni portant refus de scolarisation de l'enfant mineur Rayane M.

La décision implicite du représentant de l'Etat de faire usage des pouvoirs qui lui sont conférés par l'article L.2122-34 du code général des collectivités territoriales

La décision implicite du Maire de Tsingoni portant refus d'abrogation de la liste des pièces à fournir pour scolariser un enfant résidant dans la commune dans le premier degré

La décision de refus implicite du représentant de l'Etat, M. le Recteur d'académie, de faire usage des pouvoirs qui lui sont conférés et d'ordonner l'abrogation de la liste de pièces à fournir telle que dressée par la commune de Tsingoni et sa mise en conformité au décret du 29 juin 2020

PLAISE AU TRIBUNAL

Au mois de février 2021, Mme H. se présentait auprès du service scolarisation de la mairie de Tsingoni dans l'espoir de trouver une place pour son fils pour la rentrée scolaire 2021-2022. Elle renouvelera sa démarche à plusieurs reprises, sans succès.

Au mois de mai 2021, la Défenseure des droits, informée des refus massifs de scolarisation, organisait, par l'intermédiaire d'une de ces déléguées, une permanence dans la commune de Tsingoni.

Mme H. saisissait cette occasion pour dénoncer les refus répétés opposés par les services de la mairie de Tsingoni.

C'est ainsi que la défenseure des droits était saisie de la situation de l'enfant Rayane M.

Quelques jours après la rentrée scolaire, Mme I. se présentait spontanément auprès du service scolarisation de la mairie de Tsingoni afin de connaître les suites réservées à sa demande.

Sur place, un agent de la mairie l'invitera à patienter...sans lui donner guère plus d'informations.

Par un courrier recommandé adressé le 28 octobre 2021, le conseil susvisé sollicitait l'inscription de l'enfant Rayane M. dans une école maternelle de la commune (production n°12).

Ce courrier était réceptionné par les services de la mairie de Tsingoni le 2 novembre 2021 (production n°12).

D'après les agents rencontrés en mairie, les capacités d'accueil des écoles maternelles de la commune ne permettraient pas d'accueillir tous les enfants. Et pour cause.

La circonscription de TSINGONI compte seulement 6 écoles maternelles :

- l'école maternelle de Tsingoni
- l'école maternelle de Combani 1
- l'école maternelle de Combani 2 Miréréni
- l'école maternelle de Kahani
- l'école maternelle de Barakani
- l'école maternelle de Ouangani

Le tableau de synthèse disponible sur le site du rectorat de Mayotte nous offre un éclairage tristement intéressant (production n°5).

Pour l'année 2020-2021, il n'y avait aucune classe pour les « très petites sections » de maternelle.

Pour l'ensemble de la commune de TSINGONI (qui regroupe six villages d'une superficie de 34,42 km²), il y avait seulement :

- 444 places en petite section,
- 557 places en moyenne section,

- 565 places en grande section.

Pourtant, ce manque cruel de places dans les établissements scolaires à Mayotte a été maintes et maintes fois dénoncé.

« Afin de réduire le nombre des classes fonctionnant en rotation et de développer la restauration scolaire », il avait été décidé en 2018 un « plan de rattrapage pluriannuel en matière d'infrastructures scolaires dans le premier degré, passant par la construction de nouveaux établissements et la réhabilitation du parc immobilier existant » (production n°8).

500 millions d'euros devaient y être consacrés d'ici 2022...objectif qui n'a malheureusement pas été atteint.

Récemment, le journal de Mayotte consacrait un article à l'écart entre la programmation des ouvertures de classe dans le 1^{er} degré et la livraison. Ainsi, pour 286 salles neuves programmées au cours de la période 2014-2018, 67 seulement ont été livrées soit un taux de réalisation de 23 % ! (production n°11).

Au mois d'avril 2021, M. le Recteur annonçait à la presse la création des classes dites itinérantes :

« Sur un territoire où les écoles sont engorgées, environ 8.000 jeunes ne sont pas scolarisés, dixit le recteur Gilles Halbout. Des actions ont été menées par des assistants d'enseignements, parfois avec les moyens du bord. (...) »

Ils viennent une matinée par semaine, accueillis dans la salle de motricité de l'école Donjani, « il s'agit d'un dispositif d'intégration progressive pour des enfants qui n'ont pas pu avoir de place à l'école. Ils prennent l'habitude comme leur camarade, de quitter leur famille le matin, d'écouter les consignes et de les suivre », explique le recteur Gilles Halbout, venu constater l'efficacité de la mesure. » (production n°6).

Pareil dispositif ne saurait être assimilé à une scolarisation effective.

Force est de constater que les autorités ne semblent pas avoir pris les mesures nécessaires liées à la mise en œuvre de l'abaissement de l'âge de l'instruction obligatoire....

Dans son rapport publié au mois de février 2020, le défenseur des droits dénonçait « le caractère inefficace du droit à la scolarisation à Mayotte » (production n°10).

C'est sans doute à ce « dispositif d'intégration progressive » que faisait référence M. le Recteur le 7 juillet 2021, M. le Recteur lorsqu'il déclarait à la presse : « Il faut mettre un coup d'accélérateur maintenant, sinon nous sommes foutus » (production n°7).

Mais ce n'est pas tout.

Le rectorat, parfaitement informé « des refus massifs d'inscription scolaire par les mairies qui demandent à ce que les familles produisent de multiples pièces justificatives, lors des demandes d'inscription », reste de marbre (production n°10).

Ainsi, le maire ne saurait conditionner l'inscription d'un enfant dans un établissement scolaire à la production :

- d'une attestation de vaccination signée d'un médecin ou même d'un carnet de santé,
- la présence de l'hébergeant lors du dépôt du dossier de scolarisation,

- un justificatif d'identité des parents,
- ou encore la légalisation de tout extrait d'état civil étranger (production n°1).

C'est dans ce contexte que par un courrier en date du 1^{er} juin 2021, plusieurs associations parmi lesquelles le GISTI, la Ligue des droits de l'homme et la FASTI, sollicitaient du maire de Tsingoni l'abrogation de la liste de pièces à fournir pour scolariser un enfant et sa mise en conformité avec le décret n° 2020-811 en date du 29 juin 2020 (production n°2).

Suivant courriel en date du 26 juillet 2021, M. le Recteur était informé de cette démarche (production n°3).

Ce courrier est resté sans réponse aussi bien de la part de la mairie de Tsingoni que du rectorat de Mayotte.

Rappelons au besoin que l'article D. 131-3-1 du code de l'éducation, tel qu'issu du décret n°2020-811 du 29 juin 2020, prévoit que :

*« Ne peuvent être exigées à l'appui de la demande d'inscription sur la liste mentionnée à l'article L. 131-6 **que les pièces suivantes** :*

- 1° *Un document justifiant de l'identité de l'enfant ;*
- 2° *Un document justifiant de l'identité des personnes responsables de l'enfant ;*
- 3° *Un document justifiant de leur domicile.*

[...] Il peut être justifié du domicile par tous moyens, y compris une attestation sur l'honneur. Le maire peut faire procéder à la vérification de la domiciliation sur le territoire de la commune. Cette vérification ne peut faire obstacle à l'inscription de l'enfant sur la liste scolaire ».

C'est en cet état que se présente l'affaire.

I. A TITRE LIMINAIRE : SUR LA RECEVABILITE DU RECOURS EN EXCES DE POUVOIR

1.1 Sur la recevabilité de la requête contre la décision implicite de refus d'abrogation de la liste des pièces exigées aux fins d'inscription scolaire et de la mise en conformité avec le décret n°2020-811 du 29 juin 2020

Par lettre recommandée avec accusé de réception en date du 1^{er} juin 2021, le GISTI, la Ligue des droits de l'Homme et la FASTI, ainsi que d'autres associations membres du collectif Migrants Outre-mer, ont adressé au maire de Tsingoni une demande d'abrogation de la liste de pièces sollicitées aux fins d'inscription l'école primaire et de mise en conformité avec le décret n° 2020-811 du 29 juin 2020,

Le maire de Tsingoni en a accusé réception le 14 juin 2021 (production n°2).

Une décision implicite de refus d'abrogation de la liste des pièces à fournir pour l'inscription scolaire et de sa mise en conformité avec le décret susvisé est donc née au 14 août 2021.

Aux termes de l'article R. 421-1 du code de justice administrative : « *La juridiction ne peut être saisie que par voie de recours formé contre une décision, et ce, dans les deux mois à partir de la notification ou de la publication de la décision attaquée* ».

L'article R. 421-5 du même code précise que « *Les délais de recours contre une décision administrative ne sont opposables qu'à la condition d'avoir été mentionnés, ainsi que les voies de recours, dans la notification de la décision* ».

En l'espèce, aucune mention relative aux voies et délais de recours n'est mentionnée dans la décision querellée.

Au regard du principe de sécurité juridique, « *si le non-respect de l'obligation d'informer l'intéressé sur les voies et délais de recours, ou l'absence de preuve qu'une telle information a bien été fournie, ne permet pas que lui soient opposés les délais de recours fixés par le code de justice administrative, le destinataire de la décision ne peut exercer de recours juridictionnel au-delà d'un délai raisonnable ; qu'en règle générale et sauf circonstances particulières dont se prévautrait le requérant, ce délai ne saurait, sous réserve de l'exercice de recours administratifs pour lesquels les textes prévoient des délais particuliers, excéder un an à compter de la date à laquelle une décision expresse lui a été notifiée ou de la date à laquelle il est établi qu'il en a eu connaissance* »

Conseil d'État, Assemblée, 13 juillet 2016, Czabaj, n°387763

Cette règle a été étendue aux décisions implicites de rejet de l'administration :

« *Les règles [...] relatives au délai raisonnable au-delà duquel le destinataire d'une décision ne peut exercer de recours juridictionnel, qui ne peut en règle générale excéder un an sauf circonstances particulières dont se prévautrait le requérant, sont également applicables à la contestation d'une décision implicite de rejet née du silence gardé par l'administration sur une demande présentée devant elle, lorsqu'il est établi que le demandeur a eu connaissance de la décision* »

Conseil d'État, 5ème - 6ème chambres réunies, 18 mars 2019, n°417270

En l'espèce, la présente requête en annulation est déférée à votre juridiction plus de deux mois après la naissance de la décision implicite. Il est ainsi patent que le recours juridictionnel est exercé dans les délais des voies de recours.

Le présent recours dirigé contre la décision implicite de refus d'abrogation de la liste des pièces exigées aux fins d'inscription scolaire et de la mise en conformité avec le décret n°2020-811 du 29 juin 2020 sera ainsi jugé recevable.

1.2 Sur la recevabilité de requête contre la décision implicite de refus portant refus de scolarisation

Par courrier recommandé reçu le 2 novembre 2021 par la mairie de TSINGONI, Mme H. sollicitait l'inscription de son fils dans une école maternelle de la commune.

Le silence gardé par les services de la mairie de TSINGONI et le rectorat de Mayotte sur cette demande faisait naître à la date du 2 janvier 2022 une décision implicite portant refus de scolarisation de l'enfant Rayane M..

Par la présente, Mme H. sollicite du tribunal de céans l'annulation de cette décision implicite.

Le présent recours jugé en conséquence recevable.

I. SUR L'INTERET A AGIR DES ASSOCIATIONS NATIONALES A INTERVENIR VIS-A-VIS DES DECISIONS LOCALES

Indépendamment de son champ géographique d'action, la reconnaissance de l'intérêt à agir d'une association contre une décision de portée locale est essentiellement conditionnée par l'existence d'une corrélation suffisamment directe entre la décision contestée et l'objet de cette association. Il en est ainsi des associations nationales ayant pour objet statutaire la défense des droits et libertés.

Le Conseil d'Etat a affirmé dans un arrêt du 4 novembre 2015, la nécessité de tenir compte, au titre de l'appréciation de l'intérêt à agir, des implications particulières que peuvent emporter des décisions locales « dans le domaine des libertés publiques » (CE, 4 nov. 2015, Association « Ligue des droits de l'homme », n° 375178, CE, 7 février 2017, Association aides et autres n° 392758).

Tel est le cas en l'espèce puisque les décisions litigieuses portent sur des décisions implicites portant refus d'inscription d'enfants, de nationalité française ou étrangère, dont les parents sont tous de nationalité étrangère et vivent dans des conditions de précarité importantes.

Le GISTI a pour objet, selon l'article premier de ses statuts « *de soutenir, par tous moyens, l'action [des immigrés] 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* » ; de promouvoir la liberté de circulation» Le Gisti a manifestement intérêt à agir contre des décisions qui affectent la situation d'enfants non scolarisés sur le territoire.

Une délibération en date du 13 octobre 2021 du bureau du GISTI autorise sa présidente à saisir la juridiction de céans afin de contester les décisions querellées et ce conformément aux statuts de l'association.

La Ligue des Droits de l'Homme, selon l'article 1er alinéa 1 et 2 de ses statuts s'estime être « *destinée à 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* ».

L'article 3 de ces mêmes statuts poursuit : « *la Ligue des droits de l'Homme intervient chaque fois que lui est signalée une atteinte aux principes énoncés aux articles précédents, au détriment des individus, des collectivités et des peuples. Ses moyens d'actions sont l'appel à la conscience publique, les interventions auprès des pouvoirs publics, auprès de toute juridiction, notamment la constitution de partie civile lorsque les 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* ».

En vertu de l'article 12 de ses statuts, « *le président de la LDH a seule qualité pour ester en justice au nom de la LDH* ».

Par une décision en date du 4 octobre 2021, M. Malik SALEMKOUR, président de la LDH donnait mandat pour agir au conseil susvisé.

La FASTI, selon l'article 2 de ses statuts a pour objet de « *regrouper les associations de Solidarité avec tou-te-s les Immigré-e-s (ASTI) sur l'ensemble du territoire, en vue notamment de « lutter pour établir l'égalité des droits entre personnes françaises et personnes immigrées ainsi que pour le respect des libertés individuelles en référence avec la Déclaration universelle des droits de l'homme* » et de « *lutter contre toutes les formes de discriminations explicitées dans le préambule des présents statuts* ». Le préambule des statuts précise également que « *conformément à son objet, la FASTI peut ester en justice, seule ou aux côtés d'autres associations ou collectifs, dans le cadre de ses actions de solidarité et de défense de l'égalité des droits* ».

La recevabilité de l'intervention volontaire de la FASTI à l'appui d'autres associations engagées pour les droits des étrangers mais aussi directement à l'appui de personnes étrangères en ce qui concerne l'accès aux droits des personnes étrangères a été reconnue à de nombreuses reprises par le juge des référés du Conseil d'État (Cf. Conseil d'État, référés, 8 juin 2020, n° 440812, mais aussi 6 novembre 2019, n°434376 et 434377 et 31 juillet 2019, n°428530 et 428564).

Par décision du bureau fédéral du 4 octobre 2021, la présidente a été autorisée à ester en justice dans cette affaire, conformément aux statuts de l'association. La requête est donc recevable.

La FASTI a donc intérêt à intervenir.

II. SUR L'ILLEGALITE EXTERNE : LE DEFAUT DE MOTIVATION

L'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration prévoit que « *les personnes physiques ou morales ont le droit d'être informées sans délai des motifs des décisions administratives individuelles défavorables qui les concernent.* »

Cette obligation vise expressément les décisions qui restreignent l'exercice des libertés publiques ou, de manière générale, constituent une mesure de police, ce qui est bien le cas en l'espèce.

Cette motivation doit être écrite et « *comporter l'énoncé des considérations de droit et de fait qui constituent le fondement de la décision.* »

En cas d'urgence absolue, le législateur a précisé que ce défaut de motivation n'entachait pas d'illégalité la décision et offrait à l'intéressé la possibilité de solliciter dans les délais du recours contentieux les motifs de la décision (article L. 211-6 du même Code).

La motivation doit en conséquence indiquer clairement les considérations de droit et de fait ainsi que les éléments du raisonnement qui permettent de passer des considérations de droit et de fait à la décision prise de sorte que le destinataire puisse en connaître et comprendre les motifs à la seule lecture de la décision.

Conseil d'État, 9 février 1979, Rec. tables p. 598

Conseil d'État 17 novembre 1982, Kairenga

Conseil d'État 13 juin 2005, AJDA 2005 p.1750

Par un arrêt en date du 23 octobre 1987, la Haute Juridiction a étendu cette obligation de motivation aux jeunes qui n'étaient plus soumis à l'obligation scolaire.

Conseil d'Etat 23 octobre 1987, Consorts Métrat

En l'espèce, aucun motif n'a été avancé par les services de la Mairie de Tsingoni pour justifier ce refus de scolarisation.

La décision attaquée encourt donc l'annulation pour défaut de motivation.

III. SUR L'ILLEGALITE INTERNE

a) Sur l'instruction obligatoire à partir de 3 ans et l'importance pédagogique de l'école maternelle

En portant l'abaissement de l'âge de l'instruction obligatoire à 3 ans, l'article 11 de la loi pour une école de la confiance consacre l'importance pédagogique de l'école maternelle et le rôle décisif de l'enseignement pré-élémentaire dans la réduction des inégalités dès le plus jeune âge.

Les trois années de scolarisation à l'école maternelle favorisent l'éveil de la personnalité des enfants, stimule leur développement langagier, sensoriel, moteur, cognitif et social.

La scolarisation à l'école maternelle joue donc un rôle crucial dans le développement des jeunes enfants.

L'abaissement de l'âge de l'instruction obligatoire à 3 ans devait permettre de donner un cadre commun à tous les élèves avec les mêmes chances de réussir leur scolarité.

De nombreuses études scientifiques ont prouvé l'existence d'une forte corrélation entre la fréquentation d'un établissement pré-élémentaire et la performance des élèves.

Ainsi, il est établi que l'apprentissage d'un vocabulaire précis est un levier majeur pour réduire les inégalités devant l'accès à la langue. C'est à l'école maternelle que l'enfant acquiert des savoirs fondamentaux tels que l'apprentissage de la lecture et de l'écriture.

Le ministre de l'éducation a affirmé son souhait qu'« à partir de la rentrée 2019, tous les enfants âgés de 3, 4 et 5 ans sont concernés par l'obligation d'instruction.

Tous ces enfants doivent donc désormais être inscrits dans une école ou une classe maternelle publique ou privée, sauf si leurs parents ou responsables légaux déclarent qu'ils l'instruisent ou le font instruire dans la famille »

En toutes hypothèses, une inscription en classe itinérante ne saurait être considérée comme une scolarisation effective et répondant aux objectifs de réduction des inégalités et de développement de l'enfant.

b) Sur l'atteinte à une liberté fondamentale

L'article L.111-1 du code de l'éducation prévoit que : « (...) *Le droit à l'éducation est garanti à chacun afin de permettre de développer sa personnalité, d'élever son niveau de formation initiale et continue, de s'insérer dans la vie sociale, d'exercer sa citoyenneté* »

L'article L. 111-2 du même code précise que : « *Tout enfant a droit à une formation scolaire qui, complétant l'action de sa famille, concourt à son éducation (...)* »

L'article L. 131-6 du même code complète : « *Chaque année, 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* ».

Enfin, aux termes de l'article L.131-1 du code de l'éducation : « **L'instruction est obligatoire pour chaque enfant dès l'âge de trois ans** et jusqu'à l'âge de seize ans. »

Il résulte de la combinaison de ces dispositions qu'elles font obligation au maire, agissant au nom de l'Etat, d'assurer la scolarisation des enfants qui résident effectivement sur le territoire de la commune, ainsi que l'a expressément jugé le Conseil d'Etat dans l'affaire *Cne de Ris-Orangis*.

CE, Commune de Ris Orangis, 19 décembre 2018, n° 408710

En l'espèce, aucune raison légitime ne saurait pas justifier la décision de Monsieur le Maire de refuser la scolarisation de ce jeune garçon.

Rappelons que la scolarisation est obligatoire pour les enfants âgés entre 3 et 16 ans qui justifient résider habituellement sur le territoire français.

En l'espèce, l'enfant Rayane M. réside habituellement dans le village de Tsingoni (commune de TSINGONI) et plus précisément quartier des 100 Villas.

Au vu de ce qui précède, aucune raison légitime ne vient donc motiver le refus de scolarisation de l'enfant laquelle décision caractérise une atteinte à une liberté fondamentale.

Les décisions querellées encourent de ce chef l'annulation.

c) La décision portant refus de scolarisation est constitutive d'une rupture d'égalité

Âgé de bientôt 4 ans pour être née le 30 janvier 2018, le jeune Rayane M. est privé sans la moindre raison d'un accès à l'école.

Sa mère a multiplié les démarches auprès de la mairie avant de se tourner vers le conseil susvisé dans l'espoir de pouvoir scolariser son fils.

Dans cette affaire, le tribunal de céans devra rappeler qu'aucune discrimination ne saurait être établie entre des enfants en âge d'être obligatoirement scolarisés.

Le droit à l'éducation est indépendant de la nationalité ou de la situation administrative de l'enfant ou de ses responsables.

Le tribunal administratif de Bordeaux a jugé contraire à la Constitution et à la loi le refus opposé par le maire de Casseneuil (Gironde) à l'inscription de deux enfants marocains. Ce refus était motivé par son souhait d'interrompre l'afflux, dans sa commune, de familles immigrées,

TA Bordeaux, 14 juin 1986, El Aouni c/ maire de Casseneuil : Petites affiches, 28 nov. 1988, note Pacteau

La Haute Juridiction administrative est venue censurer des refus d'inscription à l'école maternelle d'enfants étrangers en raison de leur nationalité prises par des mairies. Elle a rappelé que « *si l'école maternelle n'est pas un droit, aucune discrimination illégale ne doit pour autant être commise* ».

Conseil d'Etat, 27 févr. 1981, n° 21987

Si « *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* », la Cour administrative d'appel de Versailles rappelait encore que c'est à la seule condition « *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.* »

Dans cette affaire, les « *nombreux dysfonctionnements* » signalés « *dénonçant notamment, un " environnement intérieur et extérieur (...) insécurisé " ne correspondant pas aux " normes exigibles pour l'accueil d'élèves dans ce pays "* » faisaient « *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.* »

CAA de VERSAILLES, 5ème chambre, 25/05/2020, 17VE01568, Inédit au recueil Lebon

Dans la présente affaire, rien ne justifie la différence de traitement qui en résulte si ce n'est le traitement moins favorable à l'égard des enfants de parents de nationalité étrangère.

Les décisions attaquées encourent de ce chef l'annulation.

d) Sur une atteinte imputable à la mairie de TSINGONI dans l'exercice de ses pouvoirs

Il incombe à l'administration, qui ne saurait se soustraire à ses obligations légales, de prendre toute disposition pour scolariser les enfants demeurant dans sa commune.

Le maire est compétent pour procéder aux inscriptions et il exerce cette compétence au nom de l'État.

Conseil d'Etat 28 mai 1986, Épx André c/Cne de Chatillon-Leduc, n° 39775 et 47115: Lebon T. 421.

C'est dans un souci d'anticipation des besoins des communes que le code de l'éducation fait obligation au maire de procéder à un recensement annuel des enfants en âge d'être obligatoirement scolarisé.

L'article L. 131-6 du code de l'éducation prévoit que : « *Chaque année, 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.*

Les personnes responsables doivent y faire inscrire les enfants dont elles ont la garde (...) ».

D'après les informations obtenues auprès des différents acteurs mobilisés dans la commune, les services de la mairie de TSINGONI ne tiennent aucune liste à jour du nombre d'enfants en âge d'être scolarisé.

Aucune diligence n'a été accomplie par l'autorité administrative afin de répondre à ses obligations de scolarisation pour une enfant, rappelons-le, âgée de 3 ans.

La juridiction de céans annulera la décision implicite de refus de scolarisation pour mettre fin aux atteintes portées par la mairie de TSINGONI aux libertés fondamentales d'une enfant non scolarisée sur sa commune.

e) Sur l'erreur de droit commise par la mairie de Tsingoni laquelle exige des pièces non prévues par les textes

Protégé par la Convention internationale des droits de l'enfant, la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales et la Constitution française, le droit à l'instruction et à l'éducation est un droit fondamental de l'enfant.

L'article 2 de la Convention internationale de l'enfant stipule que « *Les États 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 politique ou autre de l'enfant ou de ses parents ou représentants légaux, de leur origine nationale, ethnique ou sociale, de leur situation de fortune, de leur incapacité, de leur naissance ou de toute autre situation* ».

L'article 3-1 de la Convention internationale de l'enfant stipule que « *dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale* ».

L'article 28 de cette Convention stipule que « *les États 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* ».

Le droit à l'instruction des enfants, quel que soit leur origine, est protégé par la Convention européenne des droits de l'homme à l'article 2 du premier protocole additionnel combiné avec l'article 14 de la Convention.

L'article 2 du Protocole additionnel °1 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales dispose que « *Nul ne peut se voir refuser le droit à l'instruction* ».

L'article 14 de la CESDH pose un principe de non-discrimination en stipulant que « *La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation* ».

En vertu de l'alinéa 13 du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, « **la nation garantit l'égal accès de l'enfant et de l'adulte à l'instruction, à la formation professionnelle et à la culture. L'organisation de l'enseignement public gratuit et laïque à tous les degrés est un devoir de l'État** ».

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.

L'article L.111-1 du code de l'éducation dispose que « *le droit à l'éducation est garanti à chacun* ».

L'article L.131-1 du code de l'éducation dispose que « **L'instruction est obligatoire pour chaque enfant dès l'âge de trois ans** et jusqu'à l'âge de seize ans ».

Il appartient ainsi aux autorités d'en assurer l'effectivité et de permettre la scolarisation de tous les enfants présents sur le territoire national en particulier lorsqu'ils sont en âge d'obligation scolaire et en situation de vulnérabilité.

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

Conseil d'Etat, 28 mai 1986, Epoux André et Maire de Chatillon-Leduc, Lebon, p. 679

Il s'agit d'une compétence liée, prescrite par la loi, en l'espèce codifiée par le code de l'éducation.

En application des dispositions légales, les seuls documents que la mairie est en droit de demander pour l'inscription scolaire des enfants à l'école primaire sont ceux mentionnés à l'article D. 131-3-1 du code de l'éducation, tel qu'issu du décret n°2020-811 du 29 juin 2020 :

« *Ne peuvent être exigées à l'appui de la demande d'inscription sur la liste mentionnée à l'article L. 131-6 **que les pièces suivantes** :*

- 1° *Un document justifiant de l'identité de l'enfant ;*
- 2° *Un document justifiant de l'identité des personnes responsables de l'enfant ;*
- 3° *Un document justifiant de leur domicile.*

[...] *Il peut être justifié du domicile par tous moyens, y compris une attestation sur l'honneur. Le maire peut faire procéder à la vérification de la domiciliation sur le territoire de la commune. Cette vérification ne peut faire obstacle à l'inscription de l'enfant sur la liste scolaire* ».

La mairie ne saurait exiger la preuve des vaccinations pour procéder à l'inscription de l'enfant.

L'article R. 3111-17 du code de la santé publique dispose que « *l'admission dans tout établissement d'enfants, à caractère sanitaire ou scolaire, est subordonnée à la présentation soit du carnet de santé, soit des documents en tenant lieu attestant la situation de l'enfant au regard des vaccinations obligatoires. **A défaut, les vaccinations obligatoires sont effectuées dans les trois mois de l'admission*** ».

En l'espèce, le maire de Tsingoni subordonne l'inscription scolaire aux pièces suivantes, figurant sur le site de la mairie (<https://mairie-tsingoni.fr/inscription-scolaire/>):

- L'extrait de naissance de l'enfant
- 3 photos d'identité de l'enfant
- Un justificatif de domicile : factures SOGEA/EDM
- Justificatif d'identité des deux parents (CNI ou extrait de naissance)

Il est précisé en outre que tout extrait étranger doit être légalisé (par des timbres) et que tous les documents doivent être datés de moins de trois mois.

Seuls les enfants âgés de 3 ans au 31 décembre 2021 seront autorisés à s'inscrire pour la rentrée scolaire 2022-2023 !

Aussi, la mairie de Tsingoni érige un dossier d'inscription scolaire dont les exigences dépassent le cadre des normes juridiques en vigueur et duquel il résulte une atteinte patente au droit à l'éducation.

D'une part, la mairie exige un justificatif d'identité des deux parents.

Il convient ainsi de rappeler qu'aux termes de l'article L.131-4 du code de l'éducation, « *sont personnes responsables, les parents, le tuteur ou ceux qui ont la charge de l'enfant, soit qu'ils en assument la charge à la demande des parents, du tuteur ou d'une autorité compétente, soit qu'ils exercent sur lui, de façon continue, une autorité de fait* ».

En outre, l'article L.131-5 du code de l'éducation précise que « *chaque enfant est inscrit soit dans la commune où ses parents ont une résidence, soit dans celle du domicile de la personne qui en a la garde* ».

En outre, la circulaire n°2002-063 du 20 mars 2002 relative aux modalités d'inscription et de scolarisation des élèves de nationalité étrangère des premiers et seconds degrés et toujours valide selon la circulaire de 2012, indique que « ***P'inscription dans un établissement scolaire ne peut être subordonnée à la présentation par la personne qui inscrit l'enfant d'un acte de délégation de l'autorité parentale*** ». De surcroît, la circulaire précise que « *la preuve que l'enfant est régulièrement confié à cette personne peut être effectuée par tout moyen (lettre des parents, notoriété publique...)* ».

Dès lors, l'exigence de la preuve de l'identité des parents telle que posée par le dossier d'inscription ne permet pas un accès effectif aux enfants qui seraient confiés à un tiers, qui en aurait la charge ou assumerait une autorité de fait, et emporte ainsi une violation de leur droit fondamental à l'éducation.

D'autre part, la mairie exige que le domicile soit justifié par la production de factures SOGEA/EDM.

L'article L.131-5 du code de l'éducation dispose que « *chaque enfant est inscrit soit dans la commune où ses parents ont une résidence, soit dans celle du domicile de la personne qui en a la garde, soit dans celle où est situé*

un établissement ou une section d'établissement destinés plus particulièrement aux enfants de Français établis hors de France ».

L'article 102 du code civil situe le domicile au « *lieu où la personne physique a son principal établissement* ».

Si l'article R.113-8 du code des relations entre le public et l'administration prévoit que « *la justification du domicile peut être exigée pour les formalités d'inscription dans les établissements scolaires et les établissements d'enseignement supérieur*, », il n'en demeure pas moins que cette domiciliation peut être rapportée par tous moyens, notamment par une attestation de domiciliation avec mention du quartier de résidence.

A cet égard, l'article L.131-5 du code de l'éducation dispose que « ***la domiciliation des parents à l'étranger ne peut être une cause de refus d'inscription d'un enfant soumis à l'obligation scolaire*** ».

De surcroît, le ministère de l'Éducation nationale a indiqué que **la preuve du domicile pouvait être établie par tous moyens et n'était donc pas limitée à la seule domiciliation administrative** (JO Sénat du 19/08/2010 page 2127).

La jurisprudence a rappelé à plusieurs reprises que les considérations de fait devaient primer sur les considérations administratives pour la détermination du domicile.

Cour d'appel de Paris, ch. 3, 17 mai 2016.

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 demeurer ou y séjourner fût-ce de façon très momentanée et de conférer à cet « immeuble » le caractère d'un domicile* ».

Cass.crim, 26 juin 2002

Pour sa part, le Défenseur des droits a rappelé que la notion retenue pour une domiciliation est celle « *d'installation* », de présence effective, qui doit s'entendre de façon aussi large que possible, notamment dans l'intérêt supérieur des enfants conformément à l'article 3-1 de la Convention relative aux droits de l'enfant (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).

La jurisprudence a par ailleurs rappelé que le caractère illégal de l'occupation ne pouvait motiver un refus de scolarisation

TA de Paris, 1^{er} février 2002, n° 0114244/7 Mme M'Bodet Sissoko

En outre, l'article L.131-5 du code de l'éducation dispose que « ***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*** ».

Aussi, la situation administrative des parents, la situation d'emploi, la particulière vulnérabilité résultant de la situation économique ou encore des considérations étrangères à la situation de la famille, constituent des motifs illégaux de refus de scolarisation.

A cet égard, le Défenseur des droits considère que les décisions de refus d'inscription scolaires, reposant sur les motifs susvisés, « portent atteinte au droit fondamental à l'éducation et au principe d'égalité dans l'accès au service public, et sont susceptibles, selon les situations, de caractériser des faits de discrimination fondée sur l'origine, la nationalité, le lieu de résidence ou encore la particulière vulnérabilité résultant de la situation économique, réprimés par les articles 225-1 et 2 et 432-7 du code pénal » (Cf. Décision du Défenseur des droits n° 2018-011 du 30 mars 2018).

Dès lors, eu égard à la précarité de l'habitat ou de l'absence de domicile fixe, l'exigence de la preuve du domicile telle que posée par le dossier d'inscription ne permet pas un accès effectif aux enfants les plus vulnérables à la scolarisation et emporte ainsi une violation de leur droit fondamental à l'éducation.

Le 1^{er} août 2019, les requérants, et plus largement le collectif Migrant Outre-mer, interpellaient déjà le maire de Tsingoni sur les atteintes au droit à l'éducation constatées sur la commune de Tsingoni constitutives d'une discrimination (production n°21).

Dans son dernier rapport intitulé « Rétablir Mayotte dans ses droits », le Défenseur des droits a ainsi pu soulever que :

« L'ineffectivité du droit à la scolarisation [...] demeure largement entretenue du fait de [...] La pratique des refus d'inscription qui perdure en raison de l'illégalité des pièces exigées par certaines communes. L'absence de mise en œuvre du pouvoir de substitution par les autorités compétentes, qui en sont investies. ».

Le Défenseur des droits rappelait ainsi que « le maire a l'obligation de faire respecter le droit à l'éducation de tous les enfants résidant sur le territoire de sa commune, en particulier s'agissant des plus vulnérables et des plus jeunes, eu égard à ce que représente l'éducation pour ces enfants ».

Il ajoute que « Le refus, opposé par un maire, d'inscrire à l'école un enfant résidant sur sa commune et en âge d'être scolarisé, est constitutif d'une discrimination punie par la loi s'il est fondé sur un des critères prohibés, tels que l'origine, l'appartenance ou non-appartenance, vraie ou supposée, à une nation, le lieu de résidence et la particulière vulnérabilité résultant de la situation économique ».

Enfin, « dans l'attente de la parution du prochain décret relatif aux documents exigibles pour l'inscription scolaire d'un enfant, les seuls documents que les maires sont fondés à demander pour une inscription scolaire sont, à l'exclusion de tout autre :

- un document d'état civil de l'enfant et de la personne qui en a la charge ;
- un document attestant que l'enfant a subi les vaccinations obligatoires pour son âge ou justifie d'une contre-indication. Il est précisé toutefois que ce document peut être présenté dans les trois mois de l'admission de l'enfant à l'école et que son absence lors de l'inscription administrative ne peut faire obstacle à une admission provisoire ;
- un justificatif de résidence sur la commune, étant précisé que la preuve de la résidence peut s'effectuer par tout moyen ».

Afin que cessent les pratiques tant de fois dénoncées, un décret n° 2020-811, en date du 29 juin 2020, est venu préciser – et circonscrire – la liste des pièces qui pouvaient être demandées à l'appui d'une demande pour scolariser un enfant âgé de 3 à 16 ans.

Saisi d'une requête, en application de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, le juge des référés du tribunal de céans a considéré que :

« A supposer que, comme l'indiquent les requérants, le maire de Tsingoni aurait entendu leur faire grief d'avoir constitué un dossier imparfait en tant qu'il ne comportait pas certaines des pièces exigées, par exemple un acte d'état civil étranger légalisé, il y aurait lieu de leur donner acte du caractère illégal, au regard notamment de l'article D.131-3-1 du code de l'éducation, de la pratique administrative locale consistant à exiger pour l'inscription des pièces non prévues par les dispositions législatives et réglementaires applicables »

TA Mayotte, Ordonnance du 28 octobre 2021, n°2104124 – 2104133

Aussi, il est patent que le maire de Tsingoni en subordonnant l'inscription scolaire à la production de justificatifs non prévues par la réglementation en vigueur a commis une erreur de droit.

La juridiction de céans ne pourra que censurer la décision querellée.

1.2 Sur l'erreur de droit commise par le recteur de Mayotte

Suivant courriel en date du 26 juillet 2021, M. le Recteur était informé de la demande d'abrogation de la liste des pièces exigées pour l'inscription scolaire assortie d'une demande de mise en conformité du décret n° 2020-811 du 29 juin 2020, adressée au maire de Tsingoni par lettre recommandée avec accusé de réception le 1^{er} juin 2021 (production n°3).

Aux termes des dispositions de l'article L.131-5 du code de l'éducation :

« En cas de refus d'inscription sur la liste scolaire de la part du maire sans motif légitime, le directeur académique des services de l'éducation nationale agissant sur délégation du préfet procède à cette inscription, en application de l'article L. 2122-34 du code général des collectivités territoriales, après en avoir requis le maire ».

L'article L. 2122-34 du code général des collectivités territoriales dispose en effet que *« 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 ».*

D'après le défenseur des droits *« l'ineffectivité du droit à la scolarisation [...] demeure largement entretenue du fait de : [...] **L'absence de mise en œuvre du pouvoir de substitution par les autorités compétentes, qui en sont investies** ».*

Ainsi, en refusant d'abroger la liste des pièces exigées pour l'inscription scolaire telle qu'établie par la mairie de Tsingoni, qui a pour conséquence le refus illégal d'inscription scolaire des enfants résidant dans la commune, le Recteur a commis une erreur de droit.

PAR CES MOTIFS

Et tout autre à produire, déduire ou suppléer au besoin même d'office, les requérants concluent qu'il plaise au tribunal administratif de Mayotte de :

CONSTATER

- Que les services de la mairie de TSINGONI n'ont pas dressé la liste des enfants en âge d'être soumis à l'obligation scolaire pour les rentrées 2020-2021 et 2021-2022 ;
- Que les décisions illégales prises par M. le Maire « *ne peuvent par suite engager **que** la responsabilité de l'Etat* »,
- Que la décision de refus d'inscription prise à l'encontre de l'enfant Rayane M. est illégale et en outre constitutive d'une discrimination fondée sur la nationalité, le lieu de résidence et la particulière vulnérabilité économique,
- Que la liste des pièces à fournir pour pouvoir scolariser un enfant dans la commune de TSINGONI n'est toujours pas conforme à la législation en vigueur et plus particulièrement au décret du 29 juin 2020,

EN CONSEQUENCE

- Annuler la décision implicite portant refus de scolarisation l'enfant Rayane M.,
- Enjoindre au maire de la commune de TSINGONI ainsi qu'au recteur de l'académie d'assurer la scolarisation de l'enfant Rayane M. dès notification de la décision, et à défaut sous astreinte de 200 € par jour de retard,
- Ordonner l'abrogation de la liste des pièces à fournir pour une préinscription scolaire et en établir une nouvelle sans délais en conformité au décret du 29 juin 2020,
- Condamner la mairie de TSINGONI et le représentant de l'Etat, soit le rectorat de Mayotte, en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative à verser à Mme Zalihata H., représentante légale de l'enfant mineur Rayane M., la somme de 1.500 € au titre des frais irrépétibles,
- Condamner la mairie de TSINGONI et le représentant de l'Etat, soit le rectorat de Mayotte à verser en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative au GISTI, à la LDH et à la FASTI la somme de 500 euros au titre des frais irrépétibles.

SOUS TOUTES RESERVES