

Paris le 04 juin 2025

Dossier n° 21-18287

Décision du Défenseur des droits n°2025-099

La Défenseure des droits,

Vu l'article 71-1 de la Constitution ;

Vu la loi organique n°2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits ;

Vu le décret n°2011-904 du 29 juillet 2011 relatif à la procédure applicable devant le Défenseur des droits ;

Vu la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et son Protocole additionnel n°11 ;

Vu la Convention internationale des droits de l'enfant ;

Vu le code de l'action sociale et des familles ;

Vu le code de l'éducation ;

Vu la loi n°2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations ;

Informée depuis plusieurs années, de manière récurrente, des lourdes difficultés de scolarisation des enfants à Mayotte, et notamment de la mise en place de procédures d'inscription scolaire discriminatoires, du manque criant de places dans tous les niveaux scolaires, de délais très tardifs de scolarisation, voire de l'absence de scolarité, et de la création de dispositifs de scolarisation ad hoc non respectueux du droit à l'éducation des enfants ;

Conclut :

- que les enfants de parents de nationalité étrangère et/ou en situation de particulière vulnérabilité économique et vivant en bidonville ou hébergés par des tiers, en âge de fréquenter les écoles du premier degré, subissent des atteintes graves à leur droit à l'éducation, une rupture du principe d'égalité devant le service public ainsi qu'une discrimination prohibée par la loi, contraire à leur intérêt supérieur ;

- que les retards accumulés dans la construction et la rénovation des écoles, salles de classes, et réfectoires, et le suivi insuffisant des services de l'Etat de cette politique publique pourtant affichée comme prioritaire, lesquels s'ajoutent aux refus discriminatoires d'inscription scolaire, portent une atteinte grave au droit des enfants à l'éducation et constituent une rupture d'égalité entre les enfants du département dans l'accès au service public de l'éducation ;

- que les adolescents de Mayotte, en particulier les plus défavorisés, subissent des atteintes particulièrement graves à leur droit à l'éducation ainsi que des ruptures d'égalité dans l'accès au service public de l'éducation ;

- que les modalités de scolarisation *via* les dispositifs alternatifs de scolarisation, proposant d'accueillir les enfants quelques heures par semaine au sein d'une « classe itinérante », constituent une atteinte au droit des enfants à l'éducation ainsi qu'une rupture du principe d'égalité dans l'accès au service public de l'éducation ;

- que l'orientation des enfants dans ces dispositifs ad hoc, en l'absence d'éléments contraires apportés par le rectorat et les mairies de Mayotte, constitue une discrimination fondée sur l'origine et la particulière vulnérabilité économique des familles ;

Prend acte :

- de la délivrance par le CASNAV de l'attestation de prise de contact à la suite de la passation du test de positionnement, et des efforts consentis par le rectorat de Mayotte pour parvenir à scolariser dès que possible les collégiens allophones et/ou non scolarisés antérieurement ;

- de l'élargissement aux constructions de collèges et lycées, de l'expérimentation instituée par l'article 59 de la loi n° 2019-791 du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance¹, qui assouplit les procédures en matière de construction scolaire en

¹ L'article 59 de la loi n° 2019-791 du 26 juillet 2019 indique : « *En Guyane et à Mayotte, à titre expérimental et pour une durée de sept ans à compter de la promulgation de la présente loi, les conditions mentionnées au deuxième alinéa de l'article L. 2171-2 du code de la commande publique ne sont pas applicables aux marchés publics de conception-réalisation relatifs à la réalisation d'écoles élémentaires et maternelles d'enseignement public* ».

autorisant la passation des marchés globaux de type conception-réalisation et ce, jusqu'au 31 décembre 2030 ;

Recommande :

Aux maires de Mayotte :

- d'appliquer les dispositions légales relatives aux documents exigibles lors de l'inscription d'un enfant dans une école du premier degré ;

- de mettre en œuvre une procédure permettant que soit immédiatement délivré au guichet, un récépissé constatant la date du dépôt de la demande et les pièces produites, et le cas échéant que les familles soient informées par écrit des obstacles à une inscription effective de l'enfant ;

- de remplir leur obligation légale en dressant la liste de tous les enfants résidant sur leur territoire et soumis à l'obligation scolaire, tel que le prévoit l'article L.131-6 du code de l'éducation ;

- de prioriser, dans le cadre de leurs obligations définies par l'article L. 212-4 du code de l'éducation, la construction, la reconstruction, l'extension, l'équipement et le fonctionnement des écoles, de manière à ce que tous les enfants puissent avoir effectivement accès à l'éducation et à une scolarité réelle et effective ;

- d'établir, en lien avec le rectorat, et de lui communiquer un état des lieux des enfants accueillis dans les dispositifs ad hoc de scolarisation, précisant les lieux d'implantation des classes, le nombre d'élèves par rotation, la durée de scolarisation au sein du dispositif ad hoc ;

- de tout mettre en œuvre pour garantir que l'orientation des enfants au sein des dispositifs ad hoc de scolarisation soit réalisée sur des critères étrangers à toute forme de discrimination ;

Au recteur de Mayotte :

- de garantir l'application effective de l'article L.131-5 du code de l'éducation en procédant lui-même à l'inscription scolaire des enfants dès qu'il a connaissance du refus opposé par le maire sans motif légitime ;

- de mettre en place, dès que possible, un observatoire de la non scolarisation, afin de recenser les enfants du premier degré non scolarisés, d'établir un diagnostic précis des besoins et de l'offre de l'île en matière de classes, de professeurs, d'infrastructures et de transports scolaires ;

- de poursuivre ses efforts de diversification de l'offre de scolarisation ou d'entrée dans les apprentissages en faveur des élèves allophones ou nouvellement arrivés, dans l'attente de leur intégration en collège ou lycée ;

- de conduire, en lien avec la maison départementale des personnes handicapées et l'agence régionale de santé, une étude quantitative et qualitative sur la scolarisation des enfants en situation de handicap sur le territoire de Mayotte, afin d'établir un diagnostic précis des besoins et des priorités en matière d'accès à l'éducation en faveur de ces enfants, y compris s'agissant des établissements et services médico-sociaux ;

- d'établir, en lien avec les maires de Mayotte, un état des lieux des enfants accueillis dans les dispositifs ad hoc de scolarisation, précisant les lieux d'implantation des classes, le nombre d'élèves par rotation, la durée de scolarisation au sein du dispositif ad hoc et de le communiquer au Défenseur des droits ;

- de tout mettre en œuvre pour garantir que l'orientation des enfants au sein des dispositifs ad hoc de scolarisation soit réalisée sur des critères étrangers à toute forme de discrimination ;

- de veiller à ce que les enfants accueillis dans ces dispositifs, soient scolarisés dans les écoles de la commune dans les délais les plus brefs et qu'en attendant, un certificat de scolarité soit systématiquement remis aux parents ;

- d'accroître son offre dans les filières professionnelles et technologiques ;

Au préfet de Mayotte :

- d'assumer de manière effective et sur le long terme, un rôle de conduite de projets et d'opérations de construction d'établissements scolaires du premier et du second degré, au regard du retard accumulé depuis de nombreuses années ;

- d'augmenter massivement sa contribution aux constructions de collèges et lycées ;

A la ministre d'État, ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche :

- de rendre accessible aux lycéens d'outre-mer qui poursuivent leur scolarité en métropole, les offres de soins notamment en santé mentale, offertes aux étudiants ultramarins ;

- dans le cadre de l'expérimentation actuellement menée, de déployer des pôles d'appui à la scolarisation dans toute l'académie, au regard de l'ampleur des difficultés rencontrées par la MDPH de Mayotte pour traiter dans des délais utiles les dossiers des enfants en situation de handicap ;

- de mettre fin, comme l'État s'y est engagé, à toute rotation scolaire des élèves, dans les meilleurs délais et au plus tard à la rentrée 2031.

La Défenseure des droits leur demande de rendre compte des suites données à ses recommandations dans un délai de 4 mois à compter de la date de notification de la présente décision.

En application de l'article 36 de la loi organique précitée, après en avoir informé les maires de Mayotte, le recteur de Mayotte, le préfet de Mayotte, la ministre d'État, ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, la présente décision est publiée sur le site internet du Défenseur des droits. Les réponses des maires de Mayotte, du recteur de Mayotte, du préfet de Mayotte et de la ministre d'État, ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, seront également rendues publiques sur le site si une demande est formulée en ce sens.

La Défenseure des droits adresse également la présente décision pour information au ministère de l'intérieur, au ministère des Outre-mer, ainsi qu'au président du tribunal administratif de Mayotte.



Claire HÉDON

Recommandations générales
au titre de l'article 25 de la loi organique n°2011-333 du 29 mars 2011

I. RAPPEL DES FAITS

1. Depuis sa création en 2011, le Défenseur des droits est informé des lourdes difficultés de scolarisation des enfants à Mayotte : mise en place de procédures d'inscription scolaire discriminatoires, manque criant de places dans tous les niveaux scolaires, délais très tardifs de scolarisation, voire absence de scolarité, et dispositifs de scolarisation ad hoc non respectueux du droit à l'éducation des enfants.
2. A travers plusieurs travaux généraux, le Défenseur des droits a été conduit à pointer de graves atteintes au droit à l'éducation des enfants de l'île².
3. L'institution est également intervenue à de nombreuses reprises dans des situations individuelles auprès des mairies concernées et du rectorat, par le biais de règlements amiables, d'observations en justice, et de rappels de la loi.
4. Les difficultés perdurent toutefois, avec une intensité croissante, comme en témoigne le rapport inter-inspections de janvier 2022³, qui indiquait qu'en 2020, sur l'ensemble des jeunes en âge de scolarisation, de l'âge de 3 ans (début de la scolarisation) à l'âge de 18 ans (fin de période d'obligation de formation), 15 462 mineurs n'étaient pas scolarisés. En ne prenant en compte que l'âge de l'instruction obligatoire (3-16 ans), ils étaient 11 735, soit 12,1 % de la classe d'âge. Par ailleurs, parmi les enfants scolarisés, nombreux sont ceux dont la scolarité se faisait sous un mode dégradé (système de rotation, dispositifs ad hoc, ...).
5. C'est ainsi qu'en juillet 2021, le Défenseur des droits a été saisi par un collectif d'associations dénonçant les listes de pièces à fournir à la mairie lors des demandes d'inscription scolaire des enfants, qui excédaient les dispositions légales. Ces listes de pièces figurent encore pour la plupart, sur les sites internet des mairies mises en cause.
6. Durant l'année scolaire 2021-2022, le Défenseur des droits a été saisi de la mise en place de « classes itinérantes » dans plusieurs communes situées à Mayotte, et notamment celle de Tsingoni. La saisine dénonçait un fonctionnement particulièrement opaque et discriminatoire, car prioritairement réservé à l'accueil des enfants d'origine, réelle ou supposée, étrangère et avait conduit la Défenseure des droits, devant l'absence de réponse de la mairie, à présenter ses observations devant le tribunal administratif, saisi en référé liberté.

² Voir notamment : décision du Défenseur des droits n° 2013-87 du 22 avril 2013, rapport de mission sur la situation des droits des enfants à Mayotte - Défenseur des droits – novembre 2015, rapport du Défenseur des droits « Établir Mayotte dans ses droits » - 11 février 2020

³ Rapport de la mission inter-inspections, « Évaluation de la prise en charge des mineurs à Mayotte » - janvier 2022

7. Lors de la rentrée scolaire 2022-2023 et courant 2023, le Défenseur des droits a de nouveau été alerté par des associations sur les difficultés d'inscription scolaire des enfants auprès de plusieurs communes de l'île, persistantes malgré l'intervention de ses délégués territoriaux, mais également sur des situations d'adolescents non affectés dans des collèges et les lycées. Il lui était alors indiqué que les dispositifs des « classes itinérantes » tendaient à se développer.
8. Enfin, en juin 2024, les associations locales ont alerté les délégués territoriaux du Défenseur des droits sur de multiples demandes d'inscriptions scolaires auprès des mairies de Combani, Koungou, Pamandzi et Labattoir, et Tsingoni, restées sans réponse et/ou sans suites depuis plusieurs mois.

II. LA PROCEDURE DEVANT LE DEFENSEUR DES DROITS

9. La persistance des informations et réclamations reçues ont conduit le Défenseur des droits à interroger les services de l'Education nationale.
10. Ainsi, par courriers du 18 octobre 2021 et du 4 janvier 2022, le Défenseur des droits a saisi le rectorat de Mayotte des difficultés rencontrées par les enfants de la commune de Tsingoni afin d'être scolarisés. Il a demandé à cette occasion des informations relatives à la mise en œuvre des dispositifs de « classes itinérantes » sur certaines communes de l'académie de Mayotte.
11. Par courrier du 21 décembre 2021, le Défenseur des droits a fait part aux services de la direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO) du ministère de ses inquiétudes relatives à la multiplication des modes de scolarisation dits « *ad hoc* »⁴ conduits en dehors de tout cadre légal sur le territoire national, et de ses conséquences sur l'accès à l'instruction des enfants et l'égalité des chances. La situation de Mayotte a alors été évoquée.
12. La DGESCO a adressé ses éléments de réponse par courrier du 19 mai 2022.
13. Prenant en compte les éléments contenus dans ce courrier et sans réponse du rectorat de Mayotte, le Défenseur des droits a saisi le ministre de l'éducation nationale de la situation globale des enfants non scolarisés sur l'île, lequel a adressé en retour ses éléments de réponse, par courrier du 5 janvier 2023.
14. Le recteur d'académie a adressé au Défenseur des droits un complément d'information sur les classes itinérantes par courrier du 23 janvier 2023. Il a répondu

⁴ Les modes de scolarisation ad-hoc recouvrent les formes de scolarisation des enfants en dehors des murs de l'école ou selon des conditions différentes de celles des écoles élémentaires. Par exemple des « classes » ouvertes au sein d'un gymnase, au-dessus d'un commissariat de police, dans un centre d'accueil pour demandeurs d'asile, au sein d'une MJC, ou au sein d'une école mais seulement quelques heures par semaine, etc.

par ailleurs aux questions relatives aux situations individuelles soulevées par le Défenseur des droits, le 3 mars 2023.

15. Parallèlement à ces éléments, le Défenseur des droits a pris connaissance des rapports de contrôle de la chambre régionale des comptes (CRC) Mayotte-La Réunion, publiés en 2023, sur les communes de Aqua, Bandraboua, Bouéni, Chirongui, Démbéni, Kani-Kéli, Koungou, Mamoudzou, M'Tsangamouji et Pamandzi, ainsi que du rapport de contrôle du syndicat mixte d'investissement pour l'aménagement de Mayotte (SMIAM), du rapport thématique de la Cour des comptes « *Quel développement pour Mayotte ? Mieux répondre aux défis de la démographie, de la départementalisation et des attentes des Mahorais* » de juin 2022, et du rapport de la mission inter-inspections « *Évaluation de la prise en charge des mineurs à Mayotte* » de janvier 2022. Il a pris également connaissance du rapport « *Non-scolarisation et déscolarisation à Mayotte : dénombrer et comprendre* » de 2023⁵.
16. En octobre 2023, la Défenseure des droits et son adjoint, Défenseur des enfants, se sont rendus à Mayotte, et des échanges ont eu lieu à cette occasion avec le rectorat.
17. Prenant en compte l'ensemble de ces éléments, le Défenseur des droits a adressé une note soumise au contradictoire au rectorat et aux communes de Mayotte, le 23 octobre 2024. La copie de cette note a été adressée pour information et éventuelles observations au préfet de Mayotte, au ministre de l'éducation nationale de l'enseignement supérieur et de la recherche, au ministre de l'intérieur et au ministre des Outre-Mer, le 19 mars 2025.
18. La mairie de Chirongui est l'unique commune de Mayotte à avoir répondu à celle-ci, le 14 novembre 2024.
19. Le rectorat a adressé ses éléments de réponse au Défenseur des droits les 24 et 26 mars 2025, en accord avec les services du préfet. Le ministère de l'intérieur a indiqué par courrier du 27 mars 2025 transmettre la note au ministère de l'éducation nationale.
20. Le ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche a adressé ses observations, en réponse au Défenseur des droits, le 7 mai 2025.

III. ANALYSE

21. Il est incontestable que l'île de Mayotte est confrontée à de multiples défis en matière d'éducation et de scolarisation.

⁵ Tanguy Mathon, Cécillon, Gilles Séraphin, « Non-scolarisation et déscolarisation à Mayotte : dénombrer et comprendre » Université Paris Nanterre / Cref / Efis.2023. hal-04183646

22. Le ministère de l'éducation nationale rappelle dans sa réponse au Défenseur des droits que le développement du système éducatif à Mayotte est récent, que le premier lycée a été ouvert en 1980 et que les premières écoles maternelles ont été ouvertes en 1993. Le ministère ajoute qu'en 1976, début de la structuration du système éducatif, 3 000 élèves étaient scolarisés au sein des établissements scolaires, quand ils sont plus de 115 000 à la rentrée 2024. Il précise que, du fait d'une pression démographique particulièrement élevée, Mayotte est le seul territoire français qui enregistrera une croissance continue de ses effectifs d'élèves scolarisés dans l'enseignement public du premier degré jusqu'en 2027, « *alors qu'il est attendu au niveau national une baisse de plus de 77 000 élèves à la rentrée 2025 et plus de 100 000 à la rentrée 2026* ».
23. La mission inter-inspections soulignait quant à elle, en janvier 2022 : « *Une pression démographique plus forte que partout ailleurs en France, le manque de maîtrise du français de beaucoup d'enfants en début de scolarité et de jeunes nouvellement arrivés sur le territoire, la précarité sociale de nombreux enfants qui, pour certains, souffrent de malnutrition, le nombre insuffisant de constructions scolaires pour couvrir les besoins fortement croissants, malgré le budget important qui leur est alloué.* »⁶
24. Il n'en demeure pas moins que les enfants qui vivent dans ce département, quelles que soient leur nationalité, leur lieu de domicile et leurs conditions de vie, leur origine vraie ou supposée, celles de leurs parents et la situation administrative de ces derniers, ont les mêmes droits reconnus par la CIDE, que les enfants qui vivent en métropole.
25. Il est de la responsabilité des pouvoirs publics de les garantir.

1. Le cadre juridique

a. Le droit à l'éducation

26. Le droit international et le droit interne garantissent à tout enfant l'égal accès à l'éducation, sans discrimination liée à sa nationalité, son lieu d'habitation, la situation économique de ses parents. Il en résulte que les pouvoirs publics ont une obligation de scolarisation, dans les mêmes conditions, au sein des écoles de la République, de tous les enfants de 3 à 16 ans présents sur le territoire.
27. L'alinéa 13 du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 dispose que « *la Nation garantit l'égal accès de l'enfant et de l'adulte à l'instruction, à la formation professionnelle et à la culture* » et que « *l'organisation de l'enseignement public gratuit et laïque à tous les degrés est un devoir de l'Etat* ».

⁶ Rapport de la mission inter-inspections, « Évaluation de la prise en charge des mineurs à Mayotte », janvier 2022

28. La Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE), que la France a ratifiée, garantit le droit de tout enfant à l'éducation et ce sans aucune discrimination en ses articles 2, 28 et 29. À cet égard, le Comité des droits de l'enfant, dans son observation générale n°1 insiste sur le fait que « *Le droits de l'enfant à l'éducation n'est pas seulement une question d'accès à l'éducation [...] mais concerne également le contenu de l'éducation.* »
29. L'article 3 de la CIDE demande en outre à ce que les autorités fassent de l'intérêt supérieur de l'enfant une considération primordiale dans toutes les décisions qui les concernent.
30. L'article 14 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Conv. EDH) stipule que « *La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur (...) l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation* ».
31. En outre, interprétant le droit à l'instruction protégé par l'article 2 du premier protocole additionnel combiné avec cet article, la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) a considéré que les autorités devaient accorder une attention spéciale aux populations particulièrement vulnérables (en l'espèce les enfants de la communauté rom). Ainsi, elle considère que ne pas « *reconnaître la particularité du cas d'espèce et faciliter l'inscription des enfants d'origine rom, même dans les cas où certains des documents administratifs requis auraient fait défaut* », constitue une atteinte discriminatoire fondée sur l'origine au droit à l'éducation de ces enfants, dès lors que les parents ont manifesté explicitement leur volonté de scolariser leurs enfants.⁷
32. L'article L.111-1 du code de l'éducation dispose que « *L'éducation est la première priorité nationale* » et énonce notamment que le service public de l'éducation contribue à l'égalité des chances et à lutter contre les inégalités sociales et territoriales en matière de réussite scolaire et éducative.
33. Les articles L.131-1 et L.131-6 du code de l'éducation prévoient qu'à la rentrée scolaire, le maire dresse la liste de tous les enfants résidant dans sa commune et qui sont soumis à l'obligation scolaire, donc de tous les enfants des deux sexes, français et étrangers, âgés de trois à seize ans.
34. Il résulte du premier alinéa de l'article L.131-2 du même code que l'enseignement relevant du service public ne peut ainsi être dispensé qu'au sein d'un établissement scolaire.

⁷ CEDH, Sampanis et autres c. Grèce, 5 septembre 2008, req. N°32526/05, § 86.

35. L'article L.131-5 du code de l'éducation, modifié par la loi du 27 janvier 2017, dispose dans son alinéa 8, 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* ».
36. La circulaire n°2012-141 du 2 octobre 2012 relative à l'organisation de la scolarité des élèves allophones nouvellement arrivés, prévoit que « *l'obligation d'accueil dans les écoles et établissements s'applique de la même façon pour les élèves allophones arrivants que pour les autres élèves* ».
37. La circulaire prévoit en outre que « *Dans le premier degré, les élèves allophones arrivants sont inscrits obligatoirement dans les classes ordinaires de l'école maternelle ou élémentaire. À partir du cours préparatoire, les élèves peuvent être regroupés dans des unités pédagogiques pour élèves allophones arrivants pour un enseignement de français comme langue de scolarisation, quotidien et pour un temps variable (et révisable dans la durée) en fonction de leurs besoins...* ».

b. Le droit à la non discrimination

38. Le refus d'inscription scolaire d'un enfant pour des raisons qui seraient discriminatoires va par ailleurs à l'encontre des dispositions de la loi n°2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations.
39. Son article 2-3° prohibe toute discrimination en matière d'éducation fondée, notamment, sur la nationalité, sur l'appartenance ou non-appartenance, vraie ou supposée, à une nation, sur le lieu de résidence et la particulière vulnérabilité résultant de la situation économique.
40. En matière de droit de la non-discrimination, toute personne qui s'estime victime d'une discrimination directe ou indirecte présente les faits qui permettent d'en présumer l'existence, en présentant un faisceau d'indices convergents. Au vu de ces éléments, il appartient à la partie défenderesse de démontrer, soit l'absence de discrimination, soit que la mesure en cause est justifiée par des éléments objectifs étrangers à toute discrimination. La différence de traitement est considérée comme discriminatoire si elle manque de justification objective et raisonnable, c'est-à-dire si elle ne poursuit pas un « but légitime » ou s'il n'existe pas de « rapport raisonnable de proportionnalité » entre les moyens employés et le but visé par la mesure.
41. La discrimination est également un délit, prévu par les articles 225-1 à 225-4 du code pénal et réprimé par l'article 432-7 du code pénal lorsqu'elle est commise par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public, dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions ou de sa mission.

42. Ainsi, l'État et les communes ont la responsabilité, dans le cadre de leur domaine de compétence respectif, de prendre des mesures visant à garantir l'exercice du droit à l'éducation sans discrimination mais également de s'abstenir de prendre toute mesure attentatoire aux droits de ces enfants, en particulier des plus vulnérables.

2. L'accès des enfants à l'éducation dans le premier degré : un droit entravé par des pratiques discriminatoires de la part des communes de Mayotte

43. Il résulte des textes précités que l'école est un droit pour tous les enfants résidant sur le territoire national et qu'aucune distinction ne peut être faite entre élèves pour l'accès au service public de l'éducation, quels que soient leur nationalité, leur statut migratoire, la durée et les modalités d'installation sur le territoire de la commune et qu'aucune distinction ne peut être faite entre élèves de nationalité française et de nationalité étrangère pour l'accès au service public de l'éducation.

44. C'est ainsi que la marge d'appréciation des maires dans l'exercice de leur pouvoir en matière d'inscription scolaire a été précisé par les circulaires n°2002-063, n°2012-141 et n° 2012-142, qui rappelaient que l'école est un droit pour tous les enfants.

45. Afin de faciliter l'inscription scolaire des enfants les plus vulnérables et d'encadrer les pratiques des mairies dans leur pouvoir d'inscription scolaire, le décret 2020-811, du 29 juin 2020 a introduit l'article D. 131-3-1 dans le code de l'éducation, qui dresse la liste des pièces exigibles pour inscrire un enfant dans une école primaire.

46. Celles-ci sont au nombre de trois :

- un document justifiant de l'identité de l'enfant ;
- un document justifiant de l'identité des personnes responsables de l'enfant ;
- un document justifiant de leur domicile.

47. L'article D. 131-3-1 précité précise que, si les parents n'en disposent pas, l'ensemble de ces documents peut être remplacé par des attestations sur l'honneur.

48. A noter que la preuve du domicile pouvait déjà se faire par tout moyen avant l'adoption du décret du 29 juin 2020 ⁸.

⁸ JO Sénat du 19/08/2010, page 2127 : réponse du ministère de l'Éducation nationale à la question écrite n°14346 de M. Jean Louis MASSON

49. Pourtant, le Défenseur des droits constate que de nombreuses communes imposent depuis des années aux adultes, une liste de pièces à produire qui excède les dispositions légales.
50. Ceci résulte très clairement des rapports évoqués précédemment de la chambre régionale des comptes (CRC) de Mayotte-La Réunion, qui a eu l'occasion de se pencher sur les pratiques de certaines communes du département. Ils indiquent de manière répétée que *« La commune ne respecte pas les textes en vigueur. Elle sollicite, en plus des pièces exigées par la réglementation, des documents complémentaires tels que le carnet de vaccination de l'enfant, une attestation de la sécurité sociale de l'année en cours et le dernier avis d'imposition des parents. En outre, pour les enfants qui intégreraient une autre classe que la petite section, une radiation de l'école précédente doit être fournie »*⁹.
51. La commune de Chirongui impose également pour les non-ressortissants de l'Union européenne, *« qu'en cas d'hébergement, l'hébergeur ne peut héberger qu'une seule famille »* par an et si les parents ne sont pas présents à Mayotte, ils doivent produire *« une attestation de délégation parentale auprès de l'ambassade de France de leur pays d'origine ou un acte de tutelle »*¹⁰.
52. Les listes de pièces à fournir pour les inscriptions scolaires sont également disponibles sur les sites internet de certaines villes de Mayotte. Ainsi, la ville de Ouangani impose des justificatifs de l'hébergeant de moins de trois mois, la ville de Bandraboua, une photocopie de la carte d'identité ou de la carte de séjour en cours de validité du responsable légal, la ville de Mstangamouji, une attestation de sécurité sociale et une attestation de la CAF de l'année en cours, le dernier avis d'imposition des parents et de l'hébergeant, un jugement de tutelle si l'enfant ne vit pas avec ses parents, et la ville de Chiconi impose la présence physique de l'hébergeant.
53. La multiplication de ces exigences de pièces non prévues par la loi a conduit la CRC de Mayotte-La Réunion à conclure dans plusieurs de ses rapports publiés en 2023, que *« de telles pratiques sont discriminatoires »*¹¹, ou bien encore que *« Ces conditions d'accès à l'école sont restrictives et visent notamment à empêcher la scolarisation des publics les plus précaires. La commune agit en toute connaissance de cause »*¹². La CRC a également indiqué, s'agissant de la commune de Bouéni, que *« Ces conditions d'accès à l'école sont restrictives et visent notamment à empêcher la scolarisation des publics les plus précaires : enfants de parents en situation irrégulière, mineurs isolés sans adulte référent »*¹³.

⁹ Rapports CRC, M'tsangamouji, page 8, Kani-Kéli p.9-10, Bouéni p. 8, Pamandzi, p.11

¹⁰ Rapport CRC, Chirongui p.17-18

¹¹ Rapport CRC, Kani-Kéli, op.cit.

¹² Rapport CRC, M'Tsangamouji, op.cit.

¹³ Rapport CRC, commune de Bouéni, 25 aout 2023

54. Le Défenseur des droits a eu l'occasion, à plusieurs reprises, de signaler ces pratiques et de dénoncer leur caractère discriminatoire, en ce qu'elles conduisent voire visent manifestement à exclure de toute scolarisation, au regard de la nature des pièces demandées, les enfants d'origine étrangère, et les populations les plus pauvres vivant en bidonville ou hébergées par des tiers.
55. Déjà, dans ses observations du 22 novembre 2019¹⁴, devant le tribunal administratif (TA) de Mayotte, le Défenseur des droits invitait le juge à considérer que les refus opposés, à la rentrée scolaire 2017, par la mairie de Koungou aux demandes d'inscription présentées par les parents de 12 enfants de nationalité comorienne présentant une attestation d'hébergement pour justifier de leur domicile sur la commune constituaient une atteinte au droit à l'éducation ainsi qu'une discrimination prohibée par la loi contraire à l'intérêt supérieur de ces enfants.
56. Dans cette affaire, le TA de Mayotte a considéré en juin 2021, que la décision de refus d'inscription scolaire de la mairie de Koungou était entachée d'illégalité dès lors que les enfants résidaient effectivement sur le territoire de la commune¹⁵.
57. Lors de son intervention¹⁶ devant le juge des référés du TA de Mayotte, en octobre 2021, la Défenseure des droits a considéré que les refus opposés par la mairie de Tsingoni, aux demandes d'inscription scolaire présentées par des parents de nationalité étrangère, en situation de particulière vulnérabilité économique constituaient une discrimination prohibée par la loi, contraire à l'intérêt supérieur de ces enfants.
58. Dans ces affaires¹⁷, le juge des référés a relevé la présomption de discrimination dont faisait état les requérants en invoquant le fait que les situations de non-inscription concernaient toutes des familles ayant une origine étrangère, et indiqué que les défendeurs n'avaient quant à eux apporté aucun élément dans le sens d'une sélection qui aurait été faite sur la base d'éléments objectifs étrangers à toute discrimination. Le TA a constaté l'existence d'une discrimination dont étaient victimes les familles requérantes et a conclu que la commune de Tsingoni, agissant au nom de l'Etat, de même que le recteur au titre de son absence d'intervention à l'égard des agissements du maire, avaient porté une atteinte grave et manifestement illégale aux libertés fondamentales que constituent le droit à l'instruction, l'intérêt supérieur de l'enfant et le principe de non-discrimination.
59. L'ensemble de ces difficultés ont été mises en exergue dans la plupart des rapports de la CRC de Mayotte-La Réunion, évoqués précédemment, en 2023.

¹⁴ Décision n°2019-294

¹⁵ Voir par exemple TA de Mayotte, 7 juin 2021, n° N° 1800195

¹⁶ Décision n°2021-101

¹⁷ TA Mayotte, 28 octobre 2021, N° 2104124, 2104125, 2104126, 2104127, 2104128, 2104129, 2104130, 2104131, 2104132, 2104133, 2104133

60. En réponse à la note soumise au contradictoire du Défenseur des droits, la mairie de Chirongui a indiqué que la commune s'efforçait d'assurer un accueil équitable pour tous les enfants, sans distinction. Elle précise qu'en 2019, le centre communal d'action sociale de Chirongui avait mené un recensement des enfants présents dans la commune qui faisait état de 152 enfants non scolarisés et que cela témoignait « *de l'engagement de la commune à prendre en charge tous les enfants, dans la mesure de ses possibilités, tout en respectant les limites structurelles et financières qui sont les siennes* ».
61. La commune précise également procéder à des vérifications sur les déclarations de résidence des parents « *dans le but de prévenir une surcharge des écoles et d'affecter les élèves dans l'établissement correspondant à leur lieu de résidence* » dans le souci d'éviter aux enfants de parcourir de longues distances sur des routes à grande circulation, pour se rendre à l'école. Elle précise que la demande par les parents de mise en place d'un transport scolaire ne peut pas être financée par la commune, qui fait face « *à des contraintes budgétaires et structurelles importantes* ».
62. Il n'est toutefois pas apporté de précision sur les documents réclamés par la mairie lors de l'inscription des enfants à l'école.
63. Dans sa réponse, le rectorat de Mayotte, qui reconnaît l'enjeu lié à l'inscription de tous les élèves par les mairies, a transmis la copie d'un courrier rédigé conjointement avec le préfet, et adressé le 27 novembre 2024 à toutes les communes de Mayotte, à la suite de la note soumise au contradictoire envoyée par le Défenseur des droits. Ce courrier rappelle aux maires l'importance de leur rôle dans la mise en œuvre du droit à l'éducation pour tous les enfants. Il précise : « *Il est impératif que toutes les communes assurent l'inscription de chaque enfant éligible dans les écoles, et ce, sans discrimination, dans le respect de leurs droits* » et sollicite les maires pour :
1. « *Faciliter l'inscription : Mettre en place des procédures claires pour l'inscription des élèves en limitant les justificatifs demandés aux parents à ceux prévus par la réglementation.*
 2. *Sensibiliser et informer les familles de votre commune sur leurs droits à l'éducation et les soutiens disponibles pour les aider dans les démarches d'inscription.*
 3. *Travailler en étroite collaboration avec les circonscriptions pour garantir que chaque enfant soit inscrit, afin qu'il puisse disposer d'un INE leur permettant une affectation, même sur liste d'attente* ».
64. Le ministère de l'éducation nationale souligne la progression du taux de scolarisation des élèves de maternelle qui selon lui, témoigne de l'engagement constant des

services de l'Etat et de l'académie pour garantir l'accès à l'éducation dès le plus jeune âge¹⁸.

65. La Défenseure des droits prend note de ces données, et salue l'initiative du rectorat de Mayotte. Elle souligne toutefois l'importance qu'elle s'accompagne par le rectorat et le préfet de la mise en place d'un processus pour assurer le suivi par les maires des demandes formulées dans ce courrier.

66. Compte-tenu de ce qui précède, la Défenseure des droits, réitérant ses constats et recommandations de février 2020¹⁹ :

- **Conclut que les enfants de parents de nationalité étrangère et/ou en situation de particulière vulnérabilité économique et vivant en bidonville ou hébergés par des tiers, en âge de fréquenter les écoles du premier degré, subissent des atteintes graves à leur droit à l'éducation, une rupture du principe d'égalité devant le service public ainsi qu'une discrimination prohibée par la loi, contraire à leur intérêt supérieur ;**
- **Recommande aux maires de Mayotte d'appliquer les dispositions légales relatives aux documents exigibles lors de l'inscription d'un enfant dans une école du premier degré ;**
- **Recommande aux maires de Mayotte de mettre en œuvre une procédure permettant que soit immédiatement délivré au guichet, un récépissé constatant la date du dépôt de la demande et les pièces produites, et le cas échéant que les familles soient informées par écrit des obstacles à une inscription effective de l'enfant ;**
- **Recommande au recteur de Mayotte de garantir l'application effective de l'article L.131-5 du code de l'éducation en procédant lui-même à l'inscription scolaire des enfants dès qu'il a connaissance du refus opposé par le maire sans motif légitime ;**
- **Recommande au recteur de Mayotte de mettre en place, dès que possible, un observatoire de la non scolarisation, afin de recenser les enfants du premier degré non scolarisés, d'établir un diagnostic précis des besoins/de l'offre de l'île en matière de classes, de professeurs, d'infrastructures et de transports scolaires.**

67. Cet observatoire pourra être l'interlocuteur privilégié des mairies qui font face à des difficultés structurelles lourdes. Il pourra également être celui des associations et des

¹⁸ Selon les chiffres transmis, à la rentrée 2024, 63,6 % des enfants de trois ans, 81,1 % des enfants de quatre ans et 92,7 % des enfants de cinq ans sont scolarisés, contre respectivement 54 0%, 76,3 % et 78,3 % en 2019.

¹⁹ Rapport du Défenseur des droits, « Établir Mayotte dans ses droits », février 2020

familles en cas de refus d'inscription d'enfants ou d'absence de solution quant à l'accueil d'enfants en situation de handicap à l'école.

3. Le manque de places et les carences dans les constructions et rénovations des établissements scolaires : un facteur d'aggravation des inégalités pour les enfants les plus vulnérables

68. S'il est capital de mettre un terme aux discriminations à l'encontre des enfants qui ne parviennent pas à s'inscrire dans les écoles du premier degré, il est tout aussi indispensable d'agir sur les infrastructures pour permettre la scolarisation de tous les enfants de la maternelle à la fin de lycée, ainsi que sur la qualité de la scolarité des enfants.
69. Au 1^{er} janvier 2024, la population de Mayotte est estimée à 321 000 personnes selon les chiffres de l'INSEE²⁰. Mayotte est, de loin, le département dont la croissance démographique est la plus rapide : près de 4 % par an entre 2012 et 2017.
70. A la rentrée 2024, Mayotte comptait 221 écoles du premier degré (maternelles et élémentaires). Tous les établissements scolaires de Mayotte sont classés en réseaux d'éducation prioritaire (REP et REP+). L'ensemble des structures scolaires y sont saturées. Selon la réponse écrite du ministère de l'éducation nationale du 7 mai 2025, « *pour accompagner la croissance démographique, permettre le dédoublement des classes de grande section, CP et CE1, et scolariser tous les enfants à partir de 3 ans, les besoins en construction sont estimés à plus de 4 000 salles de classe* ».

a. Dans le premier degré

71. Selon le rapport inter-inspections précité, 9 278 enfants en âge d'aller à l'école primaire (maternelle et élémentaire) n'auraient pas été scolarisés en 2020. Alors que l'instruction est obligatoire dès l'âge de 3 ans depuis la rentrée 2019, seuls 58 % des enfants de 3 ans et 85 % des enfants de 4 ans étaient ainsi scolarisés. Dans sa réponse, le rectorat ne fournit aucune donnée actualisée.
72. Le retard considérable dans le bâti scolaire dans le premier degré avait fait l'objet d'un rapport de l'inspection générale de l'administration et de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, en juillet 2013²¹. A l'époque déjà, la mission d'inspection réclamait la mise en œuvre d'« *un plan d'urgence pour les écoles de Mayotte sur la période 2014-2020, contenant un plan spécifique de constructions, un plan de rénovations et un plan de rétrocession des bâtiments scolaires et des terrains aux communes* » en vue de créer entre 419 et 577 classes

²⁰ L'INSEE estime, au contraire de nombreux élus mahorais notamment, que ces chiffres sont aussi fiables, sinon plus solides, que les chiffres du recensement en métropole : voir notamment : <https://blog.insee.fr/mayotte-recensement-adapte-a-population-hors-norme/>

²¹ Inspection générale de l'administration et inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, « Mission d'inspection relative aux constructions scolaires du premier degré à Mayotte », juillet 2013

sur cette période, et de rénover les 150 écoles qui avaient fait l'objet d'un avis défavorable de la commission de sécurité.

73. Selon le rapport de la mission inter-inspection de janvier 2022, entre 2014 et 2020, ce ne sont que 122 classes du premier degré qui ont pourtant été livrées. « *A ce rythme, 49 ans seraient nécessaires pour que toutes les salles de classes soient construites* ».
74. Selon ce rapport, en 2020, il manquait 806 salles de classe pour scolariser tous les élèves « en rythme » (et non « en rotations » comme actuellement, voir *supra*) avec un taux d'encadrement de 21 élèves par classe. Toutefois, 857 classes seraient nécessaires d'ici 2027, avec une estimation basse. Ces besoins n'intègrent pas les salles autres que celles dédiées à l'enseignement, comme celles dédiées aux réunions, aux bibliothèques, à la psychomotricité, à l'accueil des parents...
75. Malgré les demandes formulées en ce sens, le rectorat n'a transmis au Défenseur des droits aucune donnée actualisée sur les besoins en nombre de classes supplémentaires pour scolariser l'ensemble des enfants en rythme.
76. La gestion de la question des constructions scolaires par l'Etat, le département et les communes, s'avère en pratique complexe, chaotique et peu rigoureuse.
77. Pour doter le territoire d'un nombre adéquat de salles de classe et de réfectoires, le « plan d'action pour l'avenir de Mayotte » et le « Contrat de Convergence et de Transformation » 2019/2022, signé le 8 juillet 2019²², prévoyaient un engagement de 500 millions d'euros pour les constructions scolaires à mettre en œuvre par le rectorat (pour le second degré) et par les communes (pour les écoles primaires) dans le cadre de la programmation pluriannuelle des constructions scolaires. Selon l'Agence française de développement, la programmation actualisée en 2021 jusqu'en 2026 prévoit la construction de 523 salles et 70 réfectoires à construire et 399 salles à rénover dans le premier degré. L'agence « *mobilise également une subvention du Ministère de l'Outre-mer de 1,5 million d'euros pour compléter, sur une période de deux ans et demi, l'assistance apportée aux communes en matière de pilotage des travaux de construction et réhabilitation des écoles primaires* ».
78. Le contrat de convergence indiquait ainsi que conformément aux objectifs visés par le plan pour Mayotte, il est visé « *un rattrapage structurel vers une égalité réelle des conditions d'enseignement pour le territoire de Mayotte par rapport à la métropole* ». L'objectif était alors de livrer 232 nouvelles salles de classe pendant la période du contrat, et de rénover et sécuriser les écoles existantes sur l'ensemble du territoire pour accueillir les enfants dans de bonnes conditions (soit 537 salles de classe).

²² Le contrat est signé par le Premier ministre, le ministre de l'Intérieur, le préfet, le président du conseil départemental, et les présidents de la communauté d'agglomération de Dombéni-Mamoudzou, des communautés de communes du Sud, de Petite-Terre, et du Centre-Ouest.

79. Or, l'écart s'est accentué entre la programmation des ouvertures de salles neuves dans le premier degré et leur livraison, selon une réponse ministérielle²³ publiée le 24 octobre 2023 : « *pour 266 salles neuves programmées au cours de la période 2019-2022, 58 salles ont été livrées soit un taux de réalisation de 21 % contre 23 % sur la période 2014-2018. (...) le besoin de 120 salles neuves par an n'est pas atteint malgré le financement par l'État de 2,5 M€ et 5 emplois pour deux ans et demi.* ». Il convient de noter cependant un taux de réalisation de rénovations des écoles, plus important (64%).
80. Des éléments obtenus par le rectorat, sur l'état des livraisons de salle de classe au 10 octobre en 2024, il ressort que chaque année, les livraisons effectives sont très en deçà des livraisons programmées. Ainsi, en 2023, sur 74 salles neuves programmées, 40 ont été livrées, 160 salles ont été rénovées sur 242 programmées et 3 réfectoires livrés sur 11 programmés. En 2024, sur 118 salles neuves programmées, 22 ont été livrées.
81. Au total depuis 2014, selon le rectorat, sur 601 salles neuves programmées, 120 ont été livrées, 667 salles ont été rénovées sur 1086 programmées et 17 réfectoires ont été livrés sur 104 programmés.
82. Or, ces difficultés, présentes avant le passage du cyclone Chido, se trouvent nettement aggravées par les destructions occasionnées par cette catastrophe climatique.
83. Ainsi, selon la réponse du recteur, concernant le premier degré, au 23 mars 2025, à la suite de destruction d'écoles, « *1,3 % des élèves (814) sont en attente d'une solution de scolarisation* ». Selon la réponse du ministère de l'éducation nationale de mai 2025, « *près de 90 % des élèves sont désormais scolarisés dans des conditions similaires à celles d'avant le cyclone* ». Le Défenseur des droits ignore la situation des autres 8,7 % d'enfants. Le recteur précise également que « *Avant les vacances d'hiver, 278 salles de classe étaient hors service ; 25 d'entre elles ont pu être réhabilitées. Les 253 salles restantes nécessitent des travaux lourds et de longue durée* » et que « *deux zones sont particulièrement en tension : Vahibé et Majicavo, où des solutions sont en cours* ». Le Défenseur des droits ignore cependant quelles sont les solutions évoquées et mises en œuvre.
84. Cette situation de saturation des structures est notamment la résultante de difficultés massives dans la construction et la rénovation du bâti scolaire, qui perdurent depuis la départementalisation, en lien avec la dissolution du syndicat mixte d'investissement pour l'aménagement de Mayotte (SMIAM) initiée en 2014 et qui était inachevée en janvier 2024.

²³ <https://questions.assemblee-nationale.fr/q16/16-9168QE.htm>

85. La Cour des comptes²⁴ indiquait en juin 2022 que « les constructions d'écoles élémentaires, compétence des communes, restent à un niveau très inférieur aux besoins. Le déficit en locaux scolaires continue de s'aggraver ». Elle souligne que cette difficulté n'est pas due à des raisons financières mais « d'une part à l'insuffisante capacité des communes à mener à bien ces opérations de construction lourdes²⁵, d'autre part à la réticence des maires à construire des équipements qui, aux yeux de nombreux Mahorais, bénéficieraient principalement aux immigrés ».
86. Le Défenseur des droits note également que l'annexe 9 du rapport inter-inspections de janvier 2022 relève la proportion plus importante qu'au niveau national d'enfants scolarisés par les parents disposant des moyens nécessaires dans des établissements privés hors contrat avec l'Etat dans un territoire où l'enseignement sous contrat n'existe pas et où, selon les communes, le foncier et les moyens financiers font défaut. Cette proportion ne peut que renforcer cruellement les inégalités entre les familles et entre les enfants²⁶.
87. Le retard global de Mayotte en termes de constructions scolaires impose par ailleurs une rigueur absolue dans la tenue et les remontées de données fiables sur les enfants en attente de pouvoir être scolarisés afin de prévoir, calibrer et ajuster les politiques publiques en faveur du respect du droit à l'éducation de tous les enfants de Mayotte. Cette rigueur passe par le respect des dispositions légales en la matière, dont celles qui imposent au maire de dresser, chaque année et à chaque rentrée scolaire, la liste de tous les enfants résidant dans sa commune et soumis à l'obligation scolaire²⁷ selon des modalités détaillées dans le code de l'éducation²⁸.
88. Or, de nombreuses collectivités mahoraises ne tiennent pas cette liste (c'est le cas par exemple de Mamoudzou, Kani-Kéli...). Certaines tiennent une liste mais de manière très imparfaite et peu rigoureuse.
89. Ainsi, la commune de Démbeni « ne réalise pas de recensement fiable et précise inscrire les enfants par rapport aux places disponibles. La liste complète des enfants domiciliés et non domiciliés n'est pas tenue à jour. La commission des affaires scolaires n'a pas été installée²⁹».
90. La commune de Koungou³⁰ a communiqué à la chambre régionale des comptes les listes incomplètes des élèves domiciliés et non domiciliés pour les années scolaires 2018 à 2022 difficilement exploitables. Elle a également transmis des pièces relatives

²⁴ « Quel développement pour Mayotte ? Mieux répondre aux défis de la démographie, de la départementalisation et des attentes des Mahorais », p.53

²⁵ Les freins aux constructions scolaires avaient été précédemment identifiés, en 2013 par le rapport de l'IGA et de l'IGAE notamment dans le rapport interministériel sur les constructions scolaires, de 2019.

²⁶ Source : https://rers.depp.education.fr/2024/details/03_EL1D/09_PRIVHC/04

²⁷ Article L. 131-6 du code de l'éducation

²⁸ Article R. 131-1 et suivants du code de l'éducation et Arrêté du 14 décembre 2021 pris pour l'application du IV de l'article R. 131-3 du code de l'éducation (NOR : MENE2131584A)

²⁹ Rapport CRC, Démbeni, p.30

³⁰ Rapport CRC, Koungou, p.25 et suivantes

aux effectifs en attente de scolarisation entre 2019 et 2022. La chambre indique que « La présentation des listes n'est pas uniforme et difficilement exploitable. La méthode de recensement et de rédaction n'a pas été expliquée ».

91. Il n'est pas possible, en conséquence, de dénombrer avec précision les enfants « échappant » à la scolarisation selon les communes considérées. A cet égard, le Défenseur des droits avait rappelé, en avril 2021, à la mairie de Mamoudzou l'importance, en application de l'article L.112-3 du code des relations entre le public et l'administration³¹, de la remise d'un récépissé de demande de l'inscription scolaire aux familles qui présentaient des demandes, d'une part pour faciliter la tenue de ces listes et d'autre part pour permettre aux familles d'attester de leurs démarches³².
92. Le Défenseur des droits considère que ces obligations légales ne sont pas respectées et prend acte du rappel aux mairies, fait par le recteur et le préfet de Mayotte dans leur courrier évoqué précédemment, qui invite les maires à : « travailler en étroite collaboration avec les circonscriptions pour garantir que chaque enfant soit inscrit, afin qu'il puisse disposer d'un INE leur permettant une affectation, même sur liste d'attente ».
93. Néanmoins, la Défenseure des droits prend acte également des dispositions contenues dans le projet de loi de programmation pour la refondation de Mayotte, qui prévoit à l'article 21, de prolonger jusqu'au 31 décembre 2030 l'expérimentation instituée en Guyane et à Mayotte, par l'article 59 de la loi n° 2019-791 du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance, qui a rendu possible le recours sans condition à des marchés publics de conception-réalisation pour la réalisation d'écoles maternelles et élémentaires de l'enseignement public dans ces départements.
94. A ce titre, dans son avis, le Conseil d'État a relevé que la mesure actuelle n'est pas accompagnée d'un « minimum de méthode ni d'un protocole expérimental permettant de recueillir les éléments qui doivent aider à la prise de décision finale quant à son éventuelle pérennisation ». Si le Défenseur des droits prend note de ce qu'un rapport d'évaluation, dont les modalités seront fixées par décret, sera remis au Parlement au terme de l'expérimentation, il regrette l'absence de toute évaluation de cette expérimentation au profit des communes de Mayotte, s'agissant des constructions des écoles maternelles et élémentaires, depuis l'entrée en vigueur de ces dispositions en 2019. Si, en effet, le cyclone a pu notablement endommager des écoles, ces dispositions sont néanmoins en vigueur depuis 5 ans et ne semblent pas avoir donné de véritable élan dans la livraison des salles de classes attendues.
95. Le Défenseur des droits prend par ailleurs acte de l'engagement de l'Etat énoncé dans la note annexe au projet de loi, selon lequel « face à l'ampleur des dommages liés au

³¹ Art. L.112-3 : « toute demande adressée à l'administration fait l'objet d'un accusé de réception »

³² Dans la mesure où ces familles pourraient faire l'objet de poursuites pour ne pas scolariser leurs enfants, il est indispensable qu'elles puissent attester de leurs démarches auprès des mairies.

cyclone, l'État participera à la reconstruction des bâtiments publics, sur la base d'une enveloppe de 100 millions d'euros votée en loi de finances pour 2025 et assumera un rôle de conduite d'opérations dans cette période de crise »³³. Cette somme s'ajoute selon cette note, aux 680 millions d'euros de contribution de l'État dans le cadre du contrat de convergence et de transformation en vue de la construction des classes de primaire et à l'augmentation des capacités dans le secondaire³⁴.

96. Le Défenseur des droits considère à l'instar de la Cour des comptes³⁵, que les retards dans les constructions et rénovations scolaires du premier degré tiendraient autant à des considérations d'opportunité qu'à des difficultés financières. Dans son rapport la Cour indique en effet, s'agissant des retards de constructions scolaires, que : « *Ceci serait dû d'une part à l'insuffisante capacité des communes à mener à bien ces opérations de construction lourdes, d'autre part à la réticence des maires à construire des équipements qui, aux yeux de nombreux Mahorais, bénéficieraient principalement aux immigrés* »

97. Au regard de ces éléments, la Défenseure des droits

- **Conclut que les retards accumulés dans la construction et la rénovation des écoles, salles de classes, et réfectoires, et le suivi insuffisants des services de l'État de cette politique publique pourtant affichée comme prioritaire, lesquels s'ajoutent aux refus discriminatoires d'inscription scolaire, portent une atteinte grave au droit des enfants à l'éducation et constituent une rupture d'égalité entre les enfants du département dans l'accès au service public de l'éducation ;**
- **Recommande aux maires de Mayotte de remplir leur obligation légale en dressant la liste de tous les enfants résidant sur leur territoire et soumis à l'obligation scolaire, tel que le prévoit l'article L.131-6 du code de l'éducation ;**
- **Recommande aux maires de Mayotte, dans le cadre de leurs obligations définies par l'article L. 212-4 du code de l'éducation, de prioriser la construction, la reconstruction, l'extension, l'équipement et le fonctionnement des écoles, de manière à ce que tous les enfants puissent avoir effectivement accès à l'éducation et à une scolarité réelle et effective ;**
- **Recommande au préfet de Mayotte d'assumer de manière effective et sur le long terme, un rôle de conduite de projets et d'opérations de**

³³ § 162.

³⁴ § 161

³⁵ Cour des Comptes, « Quel développement pour Mayotte ? Mieux répondre aux défis de la démographie, de la départementalisation et des attentes des Mahorais », juin 2022, p.53.

construction d'établissements scolaires du premier et du second degré, au regard du retard accumulé depuis de nombreuses années.

b. Dans le second degré, le manque de places en faveur des élèves allophones nouvellement arrivés (EANA) et des jeunes en formation professionnelle

98. A la rentrée 2024, Mayotte comptait 22 collèges et 11 lycées. Or, de nombreux adolescents ne sont pas ou plus scolarisés.
99. S'agissant des EANA, le rapport inter-inspections relevait que, si l'on croise les données de l'INSEE avec celle du rectorat, en 2020, 2 457 jeunes de 11 à 16 ans et 4 014 jeunes de 11 à 18 ans n'étaient pas scolarisés ; sur les 1 269 allophones nouvellement arrivés recensés par le CASNAV, seuls 523 avaient pu être scolarisés. En 2017, seulement 66 % des jeunes de 17 et 18 ans étaient scolarisés à Mayotte contre 86 % pour l'ensemble de la France.
100. Les délais d'affectation des élèves allophones dans un établissement, après le passage de test de positionnement sont extrêmement longs. La base de données remplie par les personnels du CASNAV comporterait de nombreuses erreurs, de sorte que les mêmes élèves sont appelés plusieurs fois pour un test de positionnement et d'autres ne sont jamais appelés. Plus d'un millier d'enfants allophones seraient sur liste d'attente chaque année.
101. A cet égard, le Défenseur des droits est intervenu en février 2023, auprès de l'académie de Mayotte concernant deux mineurs de nationalité étrangère, en attente d'affectation.
102. En réponse à l'intervention du Défenseur des droits de juin 2022, le ministre de l'Éducation nationale a indiqué en janvier 2023, que « *La procédure de passation des tests de positionnement initial a été totalement réorganisée à la rentrée scolaire 2022 afin de diminuer les délais d'attente entre le temps de positionnement pédagogique et l'inscription en établissement. (...) Cette nouvelle procédure a permis de scolariser 330 EANA depuis la rentrée, 350 restant actuellement en cours d'affectation, en grande partie sur le secteur de Mamoudzou. Ces dispositions ont permis de réduire considérablement les délais d'attente et d'inscription. Un bilan de cette nouvelle procédure sera effectué en fin d'année scolaire* ».
103. Or, dans une note interne à destination du recteur, et adressée fortuitement au Défenseur des droits, en mars 2023, le CASNAV de Mayotte apportait des réponses à l'académie, en indiquant : « *Au 20 février 2023, 1290 jeunes EANA reçus au CASNAV sont en attente de scolarisation : 889 d'âge lycée et 401 d'âge collège. Depuis juin 2022 : 768 jeunes EANA ont été affectés en collège et 46 en lycée. (...)*

Dans la mesure où la scolarisation va se faire à la marge d'ici la fin de l'année scolaire, nous pouvons évaluer à un peu moins de 2000 jeunes à scolariser à la rentrée 2023. Ce qui, vu la pression en particulier en lycée ne sera pas possible. »

104. Cette note indique que les services de CASNAV ont mis en place depuis le mois de décembre 2022, un accueil et une inscription dans sa base de données, en faveur des élèves en âge d'intégrer une classe de CM2, *« au regard des difficultés que rencontrent les familles d'enfants allophones nouvellement arrivés de nationalité étrangère pour inscrire leurs enfants en mairie et donc à l'école »*. Il est précisé que cette inscription au CASNAV ne remplace en aucun cas l'inscription en mairie, et *« qu'aucune solution de scolarisation ne pourra être proposée avant la rentrée scolaire suivante (âge Sixième) »*.
105. Il est également indiqué qu'à la demande des chefs d'établissement en 2022, qui avaient exprimé leur difficulté à accueillir des EANA à différents moments de l'année scolaire, le rectorat avait demandé au CASNAV *« de scolariser les jeunes EANA dans un délai d'une année scolaire »*, ce qui conduisait à des délais d'attente pouvant aller *« jusqu'à 9 mois pour éviter au maximum les arrivées en décalé par rapport à la rentrée scolaire »*. Il était précisé qu'en moyenne 150 nouveaux jeunes EANA sont reçus par le CASNAV chaque mois.
106. Toutefois, le recteur dans sa réponse de mars 2025, joint une note du CASNAV datée de novembre 2024, dans laquelle il est indiqué que *« des commissions d'affectation organisées par la Division de la Scolarité, en présence de la direction du Pôle des Moyens et de la Scolarité se réunissent régulièrement et mobilisent l'ensemble des principaux des collègues. Cette organisation mise en place depuis trois années permet une scolarisation plus efficiente dans le 2nd degré, en particulier en collège »*. Cette précision semble contredire la note de 2023. Le Défenseur des droits prend acte de cette organisation.
107. Au-delà de ces difficultés d'affectation, les familles restaient souvent sans aucune nouvelle de leur demande auprès du CASNAV, alors même qu'elles risquaient des poursuites pour non-respect de l'obligation scolaire de leurs enfants. Or le CASNAV ne délivrait pas d'attestation³⁶, certifiant le passage des tests de positionnement et l'attente d'une proposition d'affectation craignant que *« la délivrance de ce type de document peut être l'occasion de mettre l'institution en difficulté en ce qu'elle donne la preuve écrite de son incapacité à respecter pleinement l'obligation scolaire (...) »*³⁷. Toutefois la note d'octobre 2024 évoque que *« depuis septembre 2023, une attestation de prise de contact est délivrée à la suite de la passation du test de positionnement »*, ce que salue le Défenseur des droits.

³⁶ Cette attestation, comme évoqué précédemment, devrait être délivrée au titre de l'article L. 112-3 du code des relations entre le public et l'administration prévoyant que *« toute demande adressée à l'administration fait l'objet d'un accusé de réception »*

³⁷ Note du CASNAV de mars 2023.

108. D'après les chiffres transmis par le ministère de l'éducation nationale, en 2022-2023, 2452 élèves allophones étaient scolarisés dont 878 dans le second degré. Selon le rectorat, au 31 octobre 2024, 422 jeunes allophones ou nouvellement arrivés étaient en attente d'une scolarisation (174 d'âge collège et 248 d'âge lycée), ce qui marque une baisse importante depuis 2020.
109. La Défenseure des droits prend acte des efforts du rectorat pour prendre en charge ces élèves. Ainsi, le rectorat indique expérimenter deux nouvelles modalités : un parcours de préscolarisation d'une part, pour les jeunes d'âge collège, construit en partenariat avec le service de prévention M'Sayidie des Apprentis d'Auteuil, et le déploiement d'un projet à destination des jeunes âgés de 16 à 18 ans déposé et financé dans le cadre du pacte des solidarités, mis en œuvre au cours de l'année scolaire 2024-2025.
110. Ce dernier projet porté par le CASNAV et la mission de lutte contre le décrochage scolaire devrait permettre à des jeunes jamais scolarisés sur le territoire français « *d'acquérir les blocs de compétences professionnelles d'un CAP et le DCL (Diplôme de compétence en langue) et ainsi de leur donner les bases d'une insertion professionnelle* ».
111. S'agissant de la voie professionnelle au lycée, malgré les efforts de l'académie (optimisation des locaux disponibles et création de pôles métiers), elle reste encore sous-dimensionnée par rapport à la demande : à l'issue de la troisième, alors que 30% des décisions d'orientation concernent la voie professionnelle, seuls 17% des élèves y sont affectés, soit l'un des plus faibles taux de France ; les autres se retrouvent de fait en seconde générale et technologique et, souvent, décrochent des apprentissages.
112. Dans un territoire où la délinquance de la jeunesse est souvent pointée du doigt comme la cause des principaux maux de l'île, il est particulièrement regrettable que les jeunes qui souhaitent s'orienter vers la voie professionnelle soient les plus en difficulté pour continuer leurs parcours scolaires et de fait amenés à décrocher, sans formation ni perspectives d'intégration dans le tissu social et professionnel de Mayotte.
113. Le Conseil d'État a rappelé à plusieurs reprises, dans des situations relatives à la prise en charge d'élèves en situation de handicap, que l'insuffisance des structures d'accueil existantes et l'impossibilité qui en résulterait d'accueillir les enfants pourtant soumis à l'obligation scolaire, ne saurait exonérer l'Etat et les communes de la responsabilité qui leur incombe et des obligations auxquelles ils sont tenus³⁸.

³⁸ Conseil d'Etat, 8 avril 2009, n° 311434, Conseil d'Etat, 29 décembre 2014, n°371707

114. Par similarité, la situation particulière du département de Mayotte ne saurait justifier les atteintes au droit à l'éducation que subissent des milliers d'enfants.
115. Le ministère de l'éducation nationale indique dans sa réponse du 7 mai 2025, que « *le renforcement de la carte des formations professionnelles constitue une priorité pour l'académie pour répondre aux besoins des publics et du territoire* ».
116. La Défenseure des droits prend également acte de la volonté de l'État contenue dans le projet de loi évoqué précédemment, d'améliorer l'accessibilité des lycéens de Mayotte aux filières professionnelles en rendant possible la prise en charge par l'agence de l'outre-mer pour la mobilité (LADOM) des transports³⁹ des lycéens de Mayotte vers la Réunion ou la métropole, dès lors que la filière qu'ils ont choisie est indisponible ou saturée.
117. Néanmoins, cette possibilité ne concernera qu'un nombre résiduel de jeunes lycéens⁴⁰, pour lesquels l'éloignement du foyer s'accompagne de coûts à supporter en particulier pour son hébergement, loin d'être compensés par les bourses. L'étude d'impact du projet de loi indique également que « *la mobilité du lycéen comporte le risque de difficultés pédagogiques dues au manque d'encadrement et au changement d'environnement culturel* », sans aborder les difficultés psychologiques qui peuvent survenir du fait de l'isolement et de l'éloignement. A cet égard, les dispositifs de santé en faveur des étudiants ultramarins en hexagone devraient être rendus accessibles aux lycéens.
118. **Au regard de ces éléments, la Défenseure des droits**
- **Conclut que les adolescents de Mayotte, en particulier les plus défavorisés, subissent des atteintes particulièrement graves à leur droit à l'éducation ainsi que des ruptures d'égalité dans l'accès au service public de l'éducation ;**
 - **Prend acte de la délivrance par le CASNAV de l'attestation de prise de contact à la suite de la passation du test de positionnement, et des efforts consentis par le rectorat de Mayotte pour parvenir à scolariser dès que possible les collégiens allophones et/ou non scolarisés antérieurement ;**
 - **Prend acte de l'élargissement aux constructions de collèges et lycées, de l'expérimentation instituée par l'article 59 de la loi n° 2019-791 du 26 juillet**

³⁹ L'article L. 1803-5 du code des transports définit le passeport pour la mobilité des études comme étant « *l'aide destinée aux étudiants de l'enseignement supérieur et aux élèves du second cycle de l'enseignement secondaire qui a pour objet le financement d'une partie des titres de transport* ». Cette aide est déjà disponible pour les lycéens de Saint-Barthélemy et Saint-Pierre-et-Miquelon.

⁴⁰ Non seulement cela nécessite des ressources, mais la situation administrative des lycéens et de leurs parents au regard du séjour, peut s'avérer être un frein important à toute velléité de poursuivre une scolarité en métropole.

2019 pour une école de la confiance⁴¹, qui assouplit les procédures en matière de construction scolaire en autorisant la passation des marchés globaux de type conception-réalisation et ce, jusqu'au 31 décembre 2030 ;

- **Recommande au rectorat de poursuivre ses efforts de diversification de l'offre de scolarisation ou d'entrée dans les apprentissages en faveur des élèves allophones ou nouvellement arrivés, dans l'attente de leur intégration en collège ou lycée ;**
- **Recommande au préfet, représentant de l'État, d'augmenter massivement sa contribution aux constructions de collèges et lycées ;**
- **Recommande au recteur d'accroître son offre dans les filières professionnelles et technologiques ;**
- **Recommande à la ministre d'État, ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche de rendre accessible aux lycéens d'outre-mer qui poursuivent leur scolarité en métropole, les offres de soins notamment en santé mentale, offertes aux étudiants ultramarins.**

4. Le mode dégradé de scolarité : un facteur d'inégalités et de discriminations des enfants de Mayotte.

a. L'accès à l'éducation des enfants en situation de handicap : une problématique invisible

119. L'étude menée par Gilles Séraphin et Tanguy Mathon-Cécillon de l'Université Paris Nanterre⁴² attire l'attention sur les enfants en situation de handicap, soulignant le manque de places dans les structures adaptées. L'étude retient « *le chiffre minimum de 500 enfants non-scolarisés en situation de handicap* ».

120. Ainsi, Mayotte affiche la part de scolarisation collective des enfants en situation de handicap par rapport aux effectifs de l'enseignement élémentaire, la plus faible du territoire national (0,6 %)⁴³.

⁴¹ L'article 59 de la loi n° 2019-791 du 26 juillet 2019 indique : « En Guyane et à Mayotte, à titre expérimental et pour une durée de sept ans à compter de la promulgation de la présente loi, les conditions mentionnées au deuxième alinéa de l'article L. 2171-2 du code de la commande publique ne sont pas applicables aux marchés publics de conception-réalisation relatifs à la réalisation d'écoles élémentaires et maternelles d'enseignement public ».

⁴² Op.cit.

⁴³ DEPP et DGESCO, enquête n° 3 relative aux élèves porteurs de maladies invalidantes ou de handicaps, scolarisés dans le premier degré, août 2022.

121. Il convient à ce titre de relever que ces enfants, particulièrement invisibles, ne font l'objet d'aucun développement dans le rapport inter-inspections précité. Ils semblent être pourtant confrontés à de multiples obstacles dans leur accès à l'école, en termes d'accompagnement humain, d'accessibilité aux établissements et d'informations données aux parents sur les démarches à réaliser auprès de la maison départementale des personnes handicapées (MDPH).
122. Selon les chiffres transmis par le ministère de l'éducation nationale, à la rentrée 2024, 1 242 élèves en situation de handicap sont scolarisés en milieu ordinaire (+2 % par rapport à 2023).
123. Le rectorat précise cependant au Défenseur des droits en mars 2025, que 2671 enfants en situation de handicap étaient « enregistrés » dans sa base de données. Il ajoute que 108 enfants ont quitté le territoire, sans en préciser la raison, ce qui ramène à 2563 enfants en situation de handicap se trouvant physiquement à Mayotte. Parmi eux, 97 sont concernés par une notification de matériel pédagogique adapté, 396 sont accompagnés en milieu scolaire ordinaire, et selon le ministère, 629 élèves sont scolarisés en unité localisée pour l'inclusion scolaire (tous niveaux confondus)⁴⁴. Le Défenseur des droits ignore ce qu'il en est de la situation des autres enfants.
124. Le rectorat mentionne également les unités d'enseignement dans les IME, ITEP et DIAT du secteur médico-social, qui scolariseraient environ 200 enfants et adolescents. Le rectorat indique par ailleurs que 895 élèves seraient scolarisés en classe de section d'enseignement général et professionnel adapté (SEGPA), dont il convient de rappeler toutefois qu'ils ne sont pas en situation de handicap, et ne relèvent pas d'une notification à ce titre.
125. Pour autant, le site du rectorat de Mayotte mentionne dans sa rubrique « scolarisation des élèves en situation de handicap », le chiffre de « 1 600 enfants et adolescents en situation de handicap » dans l'académie (sans inclure les SEGPA)⁴⁵, ce qui ne correspond pas aux chiffres transmis au Défenseur des droits, qui restent très peu lisibles.
126. Le ministère de l'éducation nationale précise dans sa réponse que la prise en charge des élèves à besoins spécifiques s'appuie « *sur une coordination entre l'ARS, la MDPH et le service de l'école inclusive, avec 21 situations examinées en 2023/2024* ». Toutefois, il ajoute que « *31 enfants restent sans solution de scolarisation, avec plus de 800 dossiers en attente à la MDPH, qui n'a pas réuni de commission d'attribution des droits depuis plus d'un an* », et que le manque de bâtiments adaptés freine

⁴⁴ 62 dispositifs ULIS (28 dans le 1er degré, 34 dans le 2nd degré), accueillant en moyenne 15 élèves en collège et 17 en lycée.

⁴⁵ [Scolarisation des élèves en situation de handicap | Académie de Mayotte](#)

l'ouverture de nouvelles unités. La situation de ces enfants dont le dossier n'est pas examiné par la MDPH s'avère par conséquent extrêmement inquiétante.

127. Si le Défenseur des droits constate l'existence à Mayotte d'un pôle inclusif d'accompagnement localisé (PIAL), il considère que l'urgence de la situation doit amener le ministère à prendre des mesures plus intensives, et envisager le déploiement de pôles d'appui à la scolarisation (PAS)⁴⁶, dispositifs qui doivent permettre au rectorat d'apporter une réponse « de premier niveau » pour favoriser la scolarisation des élèves à besoins éducatifs particuliers, dans l'attente, le cas échéant, de la notification MDPH⁴⁷.

128. Il considère également que la question de l'accès des enfants en situation de handicap à une scolarité adaptée ainsi qu'à une prise en charge éducative et médicosociale en adéquation avec leurs besoins, sur le territoire de Mayotte mériterait de faire l'objet d'une étude approfondie quantitative et qualitative.

129. Au regard de ces éléments, la Défenseure des droits :

- **Recommande au recteur en lien avec la maison départementale des personnes handicapées et l'agence régionale de santé, de conduire une étude quantitative et qualitative sur la scolarisation des enfants en situation de handicap sur le territoire de Mayotte, afin d'établir un diagnostic précis des besoins et des priorités en matière d'accès à l'éducation en faveur de ces enfants, y compris s'agissant des établissements et services médico-sociaux ;**
- **Recommande à la ministre d'État, ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, dans le cadre de l'expérimentation actuellement menée, de déployer des pôles d'appui à la scolarisation dans toute l'académie, au regard de l'ampleur des difficultés rencontrées par la MDPH de Mayotte pour traiter dans des délais utiles les dossiers des enfants en situation de handicap ;**

b. Des modes dégradés de scolarité pour tous qui impactent la qualité des enseignements et entraînent la création de dispositifs ad hoc prioritairement réservés de fait, aux enfants étrangers

⁴⁶ Voir la [circulaire du 3-7-2024, NOR : MENE2416076C](#)

⁴⁷ 100 PAS sont expérimentés depuis la rentrée 2024

130. De nombreuses écoles de Mayotte fonctionnent « en rotation ». A la rentrée 2021, dans 77 écoles du premier degré sur 188, les enfants avaient classe soit le matin (généralement de 7H00 à 12H00) soit l'après-midi (généralement de 12H30 à 17H30).
131. Si l'objectif est de supprimer les rotations, le manque d'infrastructures ne le permet pas et conduit, par son aggravation, à une augmentation des écoles en rotation, depuis 2019, selon le rapport inter-inspections. A Mayotte, les élèves sont accueillis, faute de place, en rotation dans plus de la moitié des écoles du premier degré.
132. Ainsi, Mayotte comptait avant le cyclone Chido, 3023 classes dans le premier degré pour 1832 salles.
133. La Défenseure des droits prend note de « *l'engagement structurant de l'État consiste à mettre totalement fin à la rotation scolaire en vue de la rentrée 2031*⁴⁸ ».
134. Néanmoins, aujourd'hui, la situation est telle qu'elle caractérise selon le gouvernement, une situation particulière « *au regard de la nécessité d'accueillir les enfants en dehors du temps scolaire et de leur proposer des activités périscolaires justifiant que des aides soient accordées par l'État aux seules communes mahoraises pour l'organisation de ces activités* »⁴⁹.
135. Face à cette situation, le rectorat de Mayotte a mis en place depuis la rentrée 2021 un dispositif dit « de classes itinérantes ». Selon les mots du recteur, l'objectif est de « *répondre aux besoins de scolarisation des élèves de petite section* », dans un contexte de manque de salles de classe.
136. La scolarisation y est assurée soit dans l'une des salles d'une école, soit hors les murs de l'école, dans des locaux mis à disposition par la commune (une salle de la MJC par exemple).
137. Selon le rectorat, si le temps de prise en charge des enfants « bénéficiant » de ce dispositif est beaucoup moins important qu'en scolarité ordinaire, il permet toutefois à de nombreux élèves de « *tirer profit de temps d'apprentissages réguliers* », avant d'intégrer une classe ordinaire l'année suivante. Ce dispositif, annoncé comme temporaire, serait conçu comme une solution d'urgence par le rectorat.
138. Le dispositif concernait 17 classes itinérantes dans l'académie à la rentrée 2022. Selon le rectorat, ces classes rassemblaient 969 enfants de petite, moyenne et grande section de maternelle, correspondant à une prise en charge de cinq à douze heures par semaine. Dans sa réponse de mars 2025, le rectorat indique que 11 classes dites

⁴⁸ Rapport annexe sur le projet de loi de programmation pour la refondation de Mayotte, §159

⁴⁹ Voir l'avis du Conseil d'État sur le projet de loi de programmation pour la refondation de Mayotte, §77

« itinérantes », scolarisent 776 élèves de maternelle et assurent un temps d'enseignement hebdomadaire de 6h à 13h. Les 11 enseignants de ces classes sont titulaires pour 3 d'entre eux et contractuels pour les 8 autres. Aucune autre précision n'est apportée sur le fonctionnement de ces classes.

139. Interrogée par le Défenseur des droits, la DGESCO renvoie à la recommandation n° 9 du rapport de mission inter-inspections, d'une part de faire de la scolarisation de tous les enfants dans le premier degré, à partir de trois ans, une priorité de court terme, et d'autre part, dans cette attente, de « *généraliser les classes d'accueil à horaire réduit, dites « classes itinérantes » (une seule salle de classe permettant d'accueillir 3 ou 4 groupes d'élèves) pour les petites et moyennes sections dans toutes les circonscriptions qui ne sont pas en mesure de scolariser tous les enfants de 3 et 4 ans et prévoir un cadrage académique concernant les modalités de leur organisation horaire.* »
140. La DGESCO conclut : « *L'objectif prioritaire fixé étant d'atteindre un taux de scolarisation de 100 % dès 3 ans, il est donc jugé nécessaire de maintenir temporairement les dispositifs existants qui, bien qu'imparfaits, permettent de scolariser davantage d'élèves* ».
141. Si le rapport inter-inspections évoque en effet la généralisation des « classes itinérantes, », son annexe souligne cependant : « *la situation à laquelle on aboutit interroge : dans une même circonscription des enfants d'un même âge (3 ou 4 ans) peuvent être scolarisés selon la norme (rythmes scolaires), uniquement par demi-journée tout en bénéficiant du nombre d'heures règlementaires (rotations), seulement pour quelques heures par semaine (classes dites itinérantes) ou ne pas être scolarisé du tout. Cela produit un traitement inéquitable des enfants* ». Le rapport questionne l'opportunité de déroger de manière généralisée aux conditions habituelles de scolarisation pour les petites sections de maternelle au moins, qui permettrait de scolariser dans des conditions similaires, tous les enfants.
142. Il ressort du mémoire produit en défense par le rectorat de Mayotte dans le contentieux de Tsingoni, que celui-ci : « *a pris soin de faire valider un tel projet par les services centraux de l'Éducation Nationale et que les services de circonscriptions sur le terrain sont particulièrement attentifs à la progression pédagogique de ces classes.* » Il ajoute par ailleurs : « *Il n'est donc absolument pas démontré, en l'état, que l'obligation scolaire n'est pas remplie, ou de nature à causer un retard préjudiciable dans la scolarisation* ».
143. Pour le rectorat, « *Les élèves scolarisés en classes itinérantes doivent être scolarisés au moins dix heures par semaine avec des tranches horaires suffisantes (d'au moins 3 heures) pour installer des apprentissages. Même si ce n'est pas forcément le cas d'une commune à une autre, ce dispositif permet tout de même d'établir un lien entre*

l'enfant et l'école, avant qu'il n'intègre si possible une classe ordinaire à la rentrée suivante ».

144. Le livret réalisé par le rectorat concernant l'accueil de ces enfants dans ces classes est accessible sur son site internet. Ce livret permettrait de « *partager le retour des premières expériences de classes itinérantes* ». Il n'apporte cependant que peu d'informations sur les modalités précises d'accès à l'éducation de ces enfants, pour lesquels l'instruction est obligatoire.
145. Or, lors de leur visite, le 27 octobre 2021, à la MJC de Tsingoni, où était installée une classe itinérante, les services du Défenseur des droits avaient pu observer que 61 enfants étaient accueillis dans une salle d'environ 40m², par une seule enseignante, détachée par les services du rectorat. L'emploi du temps affiché sur le mur de la classe pour chaque enfant indiquait qu'ils y étaient accueillis par tranche de deux heures, deux fois par semaine. Les temps prévus pour la collation et le passage aux toilettes des enfants imputaient environ 45 minutes aux deux heures d'accueil proposées aux enfants. Ainsi, un contenu pédagogique était effectivement dispensé par l'enseignante à l'ensemble des enfants, environ trois heures par semaine seulement.
146. Le Défenseur des droits ne dispose pas d'un état des lieux précis du nombre de classes itinérantes actuellement ouvertes, leurs lieux d'implantation (école, MJC ou autre), les modalités d'accueil des enfants, le contenu pédagogique dispensé, la qualité et le niveau de diplôme des professeurs qui reçoivent ces élèves, le nombre d'enfants qui y sont accueillis, leur temps de scolarisation, les délais d'accès à une scolarisation en établissement ordinaire. Le Défenseur des droits s'interroge également sur la possibilité pour les familles de disposer de certificat de scolarité attestant de l'inscription de leurs enfants dans ce type de dispositif.
147. De telles modalités de prise en charge ne semblent dans tous les cas pas de nature à satisfaire l'obligation de scolarisation de tous les enfants, pesant sur l'État et les communes. Dans ses observations devant le tribunal administratif de Mayotte⁵⁰, la Défenseure des droits avait d'ailleurs déjà eu l'occasion d'indiquer que le seul fait de réunir plusieurs dizaines d'enfants, cinq heures par semaine dans une MJC, ne pouvait être considéré comme une scolarisation, ni ne pouvait être interprété comme permettant un accès à l'instruction ou satisfaisant aux obligations conventionnelles et légales qui pèsent sur les communes et le rectorat de respecter le droit des enfants à l'éducation. Sans se prononcer sur l'atteinte au droit à l'éducation des enfants accueillis au sein de ce dispositif, le juge administratif avait alors qualifié ces modalités de scolarisation de « *palliatif à la scolarisation* »⁵¹.

⁵⁰ Décision n° 2021-101

⁵¹ TA Mayotte, 28 octobre 2021, N° 2104124, 2104125, 2104126, 2104127, 2104128, 2104129, 2104130, 2104131, 2104132, 2104133, 2104133 (p.8)

148. Selon l'article L.131-2 du code de l'éducation, « *l'instruction obligatoire peut être donnée soit dans les établissements ou écoles publics et privés, soit dans les familles par les parents, ou l'un d'entre eux, ou toute personne de leur choix* ». 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. 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 maternelle et élémentaire publique.
149. Dans une décision du 25 mai 2020⁵², après avoir rappelé la jurisprudence au terme de laquelle si « *le principe d'égalité ne s'oppose pas à ce que soit réglées de façon différente des situations différentes ni à ce qu'il soit dérogé à l'égalité pour des raisons d'intérêt général* », il est néanmoins indispensable 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* », la cour administrative d'appel de Versailles, qui se prononçait sur la scolarisation d'enfants d'origine rom, au sein d'un dispositif dérogatoire extérieur à l'école, en l'espèce un gymnase, indiquait que « *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. (...). 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* ». La cour précise enfin que « *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* » et qu'elle « *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* ».
150. Il convient de rappeler enfin, que le 8 décembre 2023, le Conseil d'État⁵³ a rendu cinq décisions ayant pour origine unique les conditions dégradées dans lesquelles le maire de la commune de Ris-Orangis a pris la décision de scolariser douze enfants de nationalité roumaine d'origine Rom. La Haute juridiction confirme une atteinte au principe d'égalité de traitement des usagers du service public de l'éducation, au regard des conditions dans lesquelles les douze enfants roumains d'origine Rom ont été scolarisés – un local désaffecté, non attenant à une enceinte scolaire, sans accès au service de restauration et aux activités périscolaires.

⁵² Cour administrative d'appel de Versailles, 25 mai 2020 n°17VE01568

⁵³ CE, 8 décembre 2023, N° 438287, 438288, 438289, 438290 et 441979

151. Le Conseil d'État a reconnu à cette occasion, une responsabilité partagée entre la commune et l'Etat, caractérisée en l'espèce par le concours des services de l'Éducation nationale pour mettre en œuvre cette modalité de scolarisation dégradée, qui s'était manifesté par des échanges entre le maire et les services de l'Éducation nationale. Ces éléments mettaient en évidence une collaboration étroite entre eux pour aboutir aux modalités de scolarisation contestées en l'espèce.
152. Enfin, demeure la question des modalités d'orientation des enfants vers ce type de dispositifs dont il n'est pas démontré qu'elles ne dépendent que de la période d'inscription scolaire, et non également ou prioritairement de l'origine des enfants et du mode d'habitat de leurs parents (en bidonville ou hébergés chez un tiers).
153. Au contraire, les contentieux portés devant les juridictions administratives, tel que celui évoqué *supra* concernant la commune de Tsingoni, mettaient en exergue que les enfants de familles étrangères et en situation de vulnérabilité économique étaient principalement orientés vers des dispositifs ad hoc de scolarisation⁵⁴. Plus largement, les situations similaires que le Défenseur des droits a été amené à connaître sur la même commune concernaient toujours des enfants qui présentaient tous à l'appui de leur demande, des attestations d'hébergement, révélant ainsi une situation de particulière vulnérabilité de leur famille.
154. L'ensemble de ces constats conduit le Défenseur des droits à conclure, dans la mesure où aucun élément contraire n'a été rapporté ni par le rectorat ni par les mairies malgré la demande formulée en ce sens dans sa note soumise au contradictoire, à l'existence une discrimination fondée sur l'origine et la particulière vulnérabilité économique des familles dans l'orientation des enfants orientés au sein de ces dispositifs ad hoc.
155. **Compte-tenu de ces éléments, la Défenseure des droits :**
- **Conclut que les modalités de scolarisation via les dispositifs ad-hoc de scolarisation, proposant d'accueillir les enfants quelques heures par semaine au sein d'une « classe itinérante », constituent une atteinte au droit des enfants à l'éducation ainsi qu'une rupture du principe d'égalité dans l'accès au service public de l'éducation ;**
 - **Conclut, en l'absence d'éléments contraires apportés par le recteur et les maires de Mayotte, que l'orientation des enfants dans ces dispositifs ad hoc, constitue une discrimination fondée sur l'origine et la particulière vulnérabilité économique des familles ;**

⁵⁴ Voir notamment les décisions du Défenseur des droits n°2021-101 et 2022-012

- **Recommande au recteur et aux maires de Mayotte d'établir un état des lieux des enfants accueillis dans les dispositifs *ad hoc* de scolarisation, précisant les lieux d'implantation des classes, le nombre d'élèves par rotation, la durée de scolarisation au sein du dispositif *ad hoc*, et de le communiquer au Défenseur des droits ;**
- **Recommande au recteur et aux maires de Mayotte de tout mettre en œuvre pour garantir que l'orientation des enfants au sein des dispositifs *ad hoc* de scolarisation soit réalisée sur des critères étrangers à toute forme de discrimination ;**
- **Recommande au recteur de veiller à ce que les enfants accueillis dans ces dispositifs, soient scolarisés dans les écoles de la commune dans les délais les plus brefs et qu'en attendant, un certificat de scolarité soit systématiquement remis aux parents ;**
- **Recommande à la ministre d'État, ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche de mettre fin, comme l'État s'y est engagé, à toute rotation scolaire des élèves, dans les meilleurs délais et au plus tard à la rentrée 2031.**



Claire HÉDON