RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/437/2022-FORMA **ATA/490/2022**

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 10 mai 2022

1ère section

dans la cause

A_____, B_____ et C_____, enfants mineurs, agissant par leurs parents
Madame E_____ et Monsieur D_____

contre

DÉPARTEMENT DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE, DE LA FORMATION ET DE LA JEUNESSE

EN FAIT

1) Madame E_____ et Monsieur D_____ (ci-après : le couple ou les parents) sont domiciliés à Saint-Genis-Pouilly, en France. M. D_____ travaille à Genève.

Ils sont les parents d'A_____, B_____ et C_____, nés respectivement les _____ 2011, _____ 2013 et _____ 2016.

La famille est de nationalité française.

2) Par demande non datée, mais envoyée à la direction générale de l'enseignement obligatoire (ci-après : DGEO) le 13 décembre 2021, le couple a déposé une demande d'admission dans l'enseignement primaire public genevois d'élèves domiciliés en France voisine, rentrée 2022, auprès du département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (ci-après : DIP ou département) en faveur de leurs trois enfants, plus précisément sur le secteur du Grand-Saconnex.

Il ressort de cette demande qu'ils étaient scolarisés au sein de l'école primaire de leur commune à Saint-Genis-Pouilly pendant l'année scolaire 2020-2021, respectivement en CM2, CE2 et Grande section.

La demande était motivée par le fait que M. D_____ travaillait dans le secteur géographique, au sein du Bureau international du travail (BIT), cette entité assumant également la famille sur le plan de l'assurance maladie.

3) Le 12 janvier 2022, le département, soit pour lui la DGEO, a rejeté la demande d'admission dans l'enseignement public genevois des trois enfants du couple.

Ils ne remplissaient pas les conditions d'admission de l'art. 23 al. 1 let. b du règlement de l'enseignement primaire du 7 juillet 1993 (REP - 1 10.21), à savoir qu'ils n'avaient pas de fratrie déjà scolarisée au sein de l'enseignement obligatoire public genevois, condition nécessaire pour pouvoir les admettre à Genève.

4) Par acte posté le 3 février 2022, reçu le 7, les époux ont recouru contre cette décision auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative).

Ils ont expliqué que, même si aucun enfant de la fratrie n'était scolarisé dans l'enseignement public genevois, M. D_____ exerçait une activité rémunérée de manière permanente dans une organisation internationale qui contribuait indirectement à l'impôt dans le canton de Genève, où elle était située, être tous pris en charge médicalement dans le secteur de l'école, être attachés aux valeurs et

au niveau de l'enseignement genevois, rappelant qu'une admission avait été acceptée pour deux des enfants en 2018, mais à laquelle ils avaient renoncé pour des raisons familiales. L'établissement était en outre proche du lieu de travail de l'un des parents.

5) Le 14 mars 2022, le département a conclu au rejet du recours.

Le canton de Genève était légitimé juridiquement à limiter l'accès à l'école obligatoire aux seuls résidents de son territoire. Selon la jurisprudence de la chambre administrative, l'art. 23 REP ne limitait pas le droit d'accès à l'enseignement, mais élargissait le champ d'accès en instaurant deux exceptions positives au principe de non-scolarisation des enfants domiciliés hors du canton de Genève. La réglementation était conforme à l'accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes (ALCP - RS 0.142.112.681). La chambre administrative s'était prononcée sur des problématiques identiques à de nombreuses reprises, en rejetant les recours, rappelant notamment que les circonstances personnelles ou souhaits mis en avant par les parents ne permettaient pas de conférer un droit à leur enfant à être scolarisé dans le canton, hors les exceptions strictes figurant à l'art. 23 al. 1 let. a et b REP.

En l'espèce, A_____, B_____ et C_____ ne disposaient pas d'un membre de leur fratrie ou demi-fratrie actuellement scolarisé dans l'enseignement public genevois. Le fait que M. D_____ travaille dans le canton ou celui que les deux aînés aient reçu, début 2018, une décision d'admission pour la rentrée suivante sur la base de la réglementation alors en vigueur, ne leur était d'aucun secours. Les circonstances personnelles ne permettaient pas de déroger à la réglementation en vigueur, en l'absence de latitude de l'administration.

6) Mme et M. D_____ ayant renoncé à répliquer, la cause a été gardée à juger.

EN DROIT

1) Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

2) À teneur de l'art. 19 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), le droit à un enseignement de base suffisant et gratuit est garanti. Au niveau cantonal, l'art. 24 de la Constitution de la République et canton de Genève du 14 octobre 2012 (A 2 00 - Cst - GE) dispose

que le droit à l'éducation, à la formation et à la formation continue est garanti (al. 1). Toute personne a droit à une formation initiale publique gratuite (al. 2).

a. L'art. 62 Cst. prévoit pour sa part que l'instruction publique est du ressort des cantons (al. 1). Les cantons pourvoient à un enseignement de base suffisant ouvert à tous les enfants. Cet enseignement est obligatoire et placé sous la direction ou la surveillance des autorités publiques. Il est gratuit dans les écoles publiques (al. 2). Les cantons pourvoient à une formation spéciale suffisante pour les enfants et adolescents handicapés, au plus tard jusqu'à leur vingtième anniversaire (al. 3). Si les efforts de coordination n'aboutissent pas à une harmonisation de l'instruction publique concernant la scolarité obligatoire, l'âge de l'entrée à l'école, la durée et les objectifs des niveaux d'enseignement et le passage de l'un à l'autre, ainsi que la reconnaissance des diplômes, la Confédération légifère dans la mesure nécessaire (al. 4). La Confédération règle le début de l'année scolaire (al. 5). Les cantons sont associés à la préparation des actes de la Confédération qui affectent leurs compétences ; leur avis revêt un poids particulier (al. 6).

b. Selon son art. 1, la loi sur l'instruction publique du 17 septembre 2015 (LIP - C 1 10) régit l'instruction obligatoire, soit la scolarité et la formation obligatoires jusqu'à l'âge de la majorité pour l'enseignement public et privé (al. 1). Elle régit également l'intégration et l'instruction des enfants et des jeunes à besoins éducatifs particuliers ou handicapés de la naissance à l'âge de 20 ans révolus (al. 2). Elle s'applique aux degrés primaire et secondaire I (scolarité obligatoire) et aux degrés secondaire II et tertiaire ne relevant pas des hautes écoles (ci-après : degré tertiaire B) dans les établissements de l'instruction publique (al. 3).

L'instruction publique comprend le degré primaire, composé du cycle élémentaire et du cycle moyen (art. 4 al. 1 let. a LIP). Selon l'art. 60 LIP, le degré primaire dure huit ans et comprend deux cycles d'une durée de quatre ans chacun, à savoir le cycle élémentaire (années 1 à 4) et le cycle moyen (années 5 à 8).

c. L'art. 37 al. 1 LIP prévoit que tous les enfants et jeunes en âge de scolarité obligatoire et habitant le canton de Genève doivent recevoir, dans les écoles publiques ou privées, ou à domicile, une instruction conforme aux prescriptions de ladite loi, au programme général établi par le département conformément à l'accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire du 14 juin 2007 (HarmoS - C 1 06) et à la convention scolaire romande du 21 juin 2007 (CSR - C 1 07).

Le département, avec le concours des services concernés, veille à l'observation de l'obligation d'instruction, telle que définie à l'art. 1 LIP (art. 38 al. 1 LIP). Les parents sont tenus, sur demande du département, de justifier que leurs enfants, jusqu'à l'âge de la majorité, reçoivent l'instruction obligatoire fixée par la loi (art. 38 al. 2 LIP).

La scolarité est obligatoire pour les enfants dès l'âge de 4 ans révolus au 31 juillet (art. 55 al. 1 LIP). Tout enfant, dès l'âge de 4 ans révolus au 31 juillet, doit être inscrit à l'école dans les trois jours qui suivent son arrivée à Genève (art. 57 al. 1 LIP).

L'art. 58 LIP prévoit que, sous réserve des al. 2 à 5, les élèves sont scolarisés dans l'établissement correspondant au secteur de recrutement du lieu de domicile ou à défaut du lieu de résidence des parents (al. 1). Si les élèves de ce secteur de recrutement sont en nombre insuffisant ou sont trop nombreux pour l'organisation rationnelle de l'enseignement, le département peut les affecter à une autre école. Cette affectation n'est pas sujette à recours (al. 2). Après avoir entendu les parents concernés, la ou les directions des établissements concernés peuvent transférer un élève dans une autre classe ou un autre établissement, en cours d'année ou pour l'année scolaire suivante, lorsque le bon déroulement de la scolarité de l'élève et/ou le bon fonctionnement de la classe ou de l'établissement le commande (al. 3). Pour les élèves qui sont inscrits dans un dispositif spécifique, tel que les classes et institutions de l'enseignement spécialisé ou les classes Sport-Art-Études, notamment, des exceptions au lieu de scolarisation peuvent être prévues par voie réglementaire. Cette affectation n'est pas sujette à recours (al. 4). Enfin, le département peut, à titre exceptionnel, accorder des dérogations, notamment en cas de changement de domicile, de manière à permettre à l'élève de terminer l'année scolaire dans la classe où il l'a commencée (al. 5).

d. Au niveau réglementaire, l'art. 3 al. 1 REP prévoit que l'enseignement primaire comprend huit années de scolarité réparties de la manière suivante : le cycle élémentaire qui comprend la première année (4 à 5 ans), la deuxième année primaire (5 à 6 ans), la troisième année primaire (6 à 7 ans), la quatrième année primaire (7 à 8 ans) et le cycle moyen qui comprend la cinquième année primaire (8 à 9 ans), la sixième année primaire (9 à 10 ans), la septième année primaire (10 à 11 ans) et enfin la huitième année primaire (11 à 12 ans).

Tous les enfants en âge de scolarité obligatoire et habitant le canton de Genève doivent recevoir, dans les écoles publiques ou privées, ou à domicile, une instruction conforme aux prescriptions de la loi et au programme général établi par le département (art. 19 al. 1 REP).

L'art. 23 REP est applicable aux enfants domiciliés hors canton. Il prévoit que sont admis dans l'enseignement primaire public genevois :

- les élèves domiciliés en France voisine et déjà scolarisés dans l'enseignement public genevois, pour autant que l'un de leurs parents au moins soit assujetti à Genève à l'impôt sur le revenu de l'activité rémunérée qu'il exerce de manière permanente dans le canton (al. 1 let. a) ;

- les frères et sœurs ainsi que les demi-frères et les demi-sœurs des enfants scolarisés au sein d'établissements scolaires publics genevois (al. 1 let. b).

Les enfants domiciliés hors canton peuvent être scolarisés très exceptionnellement à Genève, selon les termes fixés par la convention intercantonale du 20 mai 2005 réglant la fréquentation d'une école située dans un canton autre que celui de domicile (ROF 2005_097 ; https://www.ge.ch/legislation/accords/doc/0087.pdf ; ci-après : la convention intercantonale réglant la fréquentation) (al. 2).

La demande d'admission au sens de l'al. 1 doit être déposée auprès de la direction générale de l'enseignement obligatoire dans le délai fixé chaque année par le département et publié sur le site Internet de ce dernier (al. 3), en l'espèce, le 31 janvier 2022 (https://www.ge.ch/inscrire-mon-enfant-ecole-primaire/enfant-domicilie-hors-du-canton, consulté le 6 mai 2022).

3) L'art. 19 Cst. garantit le droit à un enseignement de base suffisant et gratuit, consacrant ainsi un droit social, justiciable, qui oblige la collectivité à fournir une prestation (Andreas AUER/Giorgio MALINVERNI/Michel HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, vol. II, 2013, n. 1563 et la référence citée). L'art. 62 Cst. fonde quant à lui, outre la compétence cantonale en matière d'instruction publique, le caractère obligatoire de l'enseignement de base. Il en découle que l'un des corollaires du caractère obligatoire de l'enseignement primaire est que les enfants doivent fréquenter l'école du lieu où ils résident (Andreas AUER/Giorgio MALINVERNI/Michel HOTTELIER, op. cit.). Ainsi, sont titulaires du droit à un enseignement de base suffisant et gratuit tous les enfants domiciliés en Suisse, indépendamment de leur nationalité et du statut de résidence de leurs parents (Pascal MAHON, Droit constitutionnel, vol. II, 2015, p. 334 n. 200).

Quant à l'art. 24 Cst-GE, rien n'indique que sa portée, s'agissant du droit à un enseignement de base suffisant et gratuit, serait plus large que celle de l'art. 19 Cst.

4) En l'espèce, les trois enfants du couple ne sont pas domiciliés en Suisse. Ils ne peuvent en conséquence pas se prévaloir du droit à y recevoir un enseignement de base suffisant et gratuit. Le simple fait qu'ils ne soient pas domiciliés à Genève est pertinent pour leur dénier ce droit.

De manière implicite, les recourants invoquent leur qualité de contribuable indirect du canton, en lien avec l'emploi du père auprès du BIT. Ils n'indiquent toutefois pas quelles éventuelles dispositions conventionnelles, légales ou réglementaires, mis à part l'art. 23 al. 1 let. a REP dont ils ne remplissent pas les conditions, imposeraient aux autorités genevoises d'admettre leurs enfants dans l'enseignement primaire public genevois du seul fait que leurs parents y payent des impôts (ATA/999/2019 précité consid. 23).

Cette conclusion ne contrevient pas à l'art. 13 par. 2 let. a du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels entré en vigueur pour la Suisse le 18 septembre 1992 (RS 0.103.1), lequel prévoit que l'enseignement primaire doit être obligatoire et accessible à tous. Cette disposition, qui selon le Tribunal fédéral n'est pas directement justiciable, ne confère en effet aucun droit supplémentaire par rapport à l'art. 19 Cst. (ATF 144 I 1 consid. 2.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_433/2011 précité). Pour le même motif, elle n'est pas non plus contraire à l'art. 28 par.1 let. a de la Convention relative aux droits de l'enfant entrée en vigueur pour la Suisse le 26 mars 1997 (RS 0.107), disposition qui prévoit que les États parties rendent l'enseignement obligatoire et gratuit pour tous. Pour le surplus, ils ne documentent pas leur imposition en Suisse.

En tous points infondé, le recours sera rejeté.

5) Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 400.- sera mis à la charge des recourants, qui succombent. Les enfants mineurs ayant agi par leurs parents, ceux-ci se verront astreints au paiement dudit émolument (art. 87 al. 1 LPA). Aucune indemnité de procédure ne sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 3 février 2022 par les mineurs A_____, B_____ et C_____, agissant par leurs parents Madame E_____ et Monsieur D_____ contre la décision du département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse du 12 janvier 2022 ;

au fond :

le rejette ;

met un émolument de CHF 400.- à la charge de Madame E_____ et Monsieur D_____ ;

dit qu'il n'est pas alloué d'indemnité de procédure ;

dit que, conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), le présent arrêt peut être porté dans les trente jours qui

suivent sa notification par-devant le Tribunal fédéral, par la voie du recours en matière de droit public ; le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à Madame E_____ et Monsieur D_____ ainsi qu'au département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse.

Siégeant : Mme Payot Zen-Ruffinen, présidente, M. Verniory, Mme Michon Rieben, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :	la présidente siégeant :
F. Scheffre	F. Payot Zen-Ruffinen

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le la greffière :