

Instruction en famille : opposition sans motif légitime des parents d'élèves à un second contrôle du socle de connaissances

Lire les conclusions de :

Cécile Cottier

Conclusions du rapporteur public

Lire les commentaires de :

Arthur Lambert

Instruction dérogatoire dans les familles

DÉCISION DE JUSTICE

CAA Lyon, 6ème chambre – N° 23LY02549 – 03 juin 2024 – C+ [↗](#)

INDEX

Mots-clés

Scolarité obligatoire, Instruction en famille, Contrôle du socle commun de connaissances, L. 131-10 du code de l'éducation, R. 131-12 du code de l'éducation, L. 131-1 du code de l'éducation, L. 122-1-1 du code de l'éducation

Rubriques

Droits sociaux et travail

Résumé Conclusions du rapporteur public Note universitaire

Résumé

¹ En cas d'opposition sans motif légitime des parents d'enfants recevant l'instruction dans leur famille à l'organisation d'un second contrôle, après un premier contrôle aux résultats insatisfaisants, le directeur académique des services de l'éducation nationale peut, sans méconnaître les dispositions de l'article L. 131-10 du code de l'éducation, considérer que l'instruction dispensée aux enfants concernés, ne peut être regardée comme leur permettant d'acquérir les connaissances et compétences définies à l'article L. 122-1-1 du code de l'éducation et mettre, pour ce motif, ces parents en demeure de les inscrire dans un établissement d'enseignement scolaire public ou privé dans un délai de 15 jours.

Conclusions du rapporteur public

Cécile Cottier

rapporteuse publique à la cour administrative d'appel de Lyon

Autres ressources du même auteur



DOI : [10.35562/alyoda.9845](https://doi.org/10.35562/alyoda.9845)

¹ Les deux appels introduits par M. et Mme X. vont vous permettre d'apporter des éléments jurisprudentiels à une thématique celle de l'instruction en famille qui a fait l'objet de modifications récentes par le législateur. Nous prononcerons des conclusions communes pour ces deux appels.

² La loi du 28 mars 1882 sur l'organisation de l'enseignement primaire dite loi « Jules Ferry » a instauré nous citons :

« L'instruction primaire obligatoire pour les enfants des deux sexes, français et étrangers, âgés de six à quatorze ans révolus ; elle peut être donnée soit dans les établissements d'instruction primaire ou secondaire, soit dans les écoles publiques ou libres, soit dans les familles, par le père de famille lui-même ou par toute personne qu'il aura choisie. Un règlement déterminera les moyens d'assurer l'instruction primaire aux enfants sourds-muets et aux aveugles ».

³ Il résulte de cette loi que l'instruction obligatoire ne voulait pas dire scolarisation obligatoire, une instruction à domicile restant possible.

⁴ Ce texte a peu évolué pendant plus d'un siècle. L'article L. 131-2 du code de l'éducation dans sa rédaction antérieure à la loi n°2021- 1109 du 24 août 2021 disposait ainsi que :

« L'instruction obligatoire peut être donnée soit dans les établissements ou écoles publics ou privés, soit dans les familles par les parents, ou l'un d'entre eux, ou toute personne de leur choix ».

⁵ Il résultait de telles dispositions que cette instruction en famille pouvait être réalisée sur simple déclaration.

⁶ La loi n°2021- 1109 du 24 août 2021 vient profondément modifier le régime de l'instruction en famille en instaurant un régime d'autorisation administrative préalable dérogatoire. La rédaction de l'article L. 131-2 du code de l'éducation est ainsi modifiée. Cet article prévoit désormais que :

« l'instruction obligatoire est donnée dans les établissements ou écoles publics ou privés. Elle peut également, par dérogation, être dispensée dans la famille [...] sur autorisation délivrée dans les conditions fixées à l'article L. 131-5. ».

⁷ Cet article L. 131-5 fixe de manière limitative les possibilités d'octroi d'une telle autorisation au nombre desquelles figurent l'état de santé de l'enfant, le handicap, la pratique d'activités sportives ou artistiques intensives, la protection de l'enfant en cas de violences ou de harcèlement scolaire. Cette autorisation est délivrée pour une durée n'excédant pas un an sauf pour le motif santé ou handicap.

⁸ L'entrée en vigueur de ce régime d'autorisation a été fixée à la rentrée scolaire 2022 (IV de l'article 49). Le législateur a prévu un régime transitoire pour les enfants étant déjà dans un régime d'instruction en famille sous réserve de résultats suffisants aux contrôles pédagogiques au moins annuels instaurés par la loi du 18 décembre 1998 et la loi du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance.

⁹ Ainsi, par dérogation, l'autorisation prévue à l'article L. 131-5 du code de l'éducation est accordée de plein droit, pour les années scolaires 2022-2023 et 2023-2024, aux enfants régulièrement instruits dans la famille au cours de l'année scolaire 2021-2022 et pour lesquels les résultats du contrôle organisé en application du troisième alinéa de l'article L. 131-10 du même code ont été jugés suffisants.

¹⁰ L'article L. 131-5 précise qu'en cas de silence gardé pendant 2 mois par l'autorité de l'État compétente en matière d'éducation sur une demande d'autorisation formulée en application du premier alinéa du présent article vaut décision d'acceptation et la décision de refus d'autorisation fait l'objet d'un recours administratif préalable auprès d'une commission présidée par le recteur d'académie, dans des conditions fixées par décret.

¹¹ C'est dans un tel contexte que s'inscrivent les deux requêtes d'appel de M. et Mme X. lesquelles concernent respectivement leurs deux enfants nés respectivement en 2009 et 2011 qui, instruits en famille en 2021-2022, devaient bénéficier d'une autorisation de plein droit de la rentrée 2022 à juin 2024 sous réserve de résultats suffisants aux contrôles pédagogiques et l'enfant née en décembre 2019.

¹² Examinons d'abord la requête portant sur les enfants.

¹³ Au titre de l'année scolaire 2021/2022, les enfants sont instruits en famille en application de la réglementation alors en vigueur au titre de laquelle l'instruction en famille reposait sur un mode déclaratif. Le 25 janvier 2022, ils sont l'objet, l'un et l'autre d'un contrôle pédagogique tel que l'exige l'article L. 131-10 du code de l'éducation.

Ces contrôles étaient prévus initialement le 14 décembre 2021 ; toutefois ; les parents n'ont pas souhaité qu'ils aient lieu, alléguant de risques liés à la pandémie. Les conclusions du contrôle font état de résultats insuffisants pour chacun des deux enfants (pièces n°8-1 ET 8-2 de la partie adverse). Un second contrôle est programmé le 20 mai 2022 pour chacun des enfants (pièce 1). Toutefois, ce second contrôle ne pourra pas se dérouler, les parents et les enfants étant absents à ce contrôle sans qu'aucune information sur une telle absence n'ait été portée à la connaissance des services de l'académie.

¹⁴ Par deux décisions du 23 juin 2022, l'inspectrice d'académie, directrice académique des services de l'éducation nationale de l'Isère, a mis en demeure M. et Mme X. de scolariser leurs deux enfants dans un établissement d'enseignement public ou privé dans un délai de 15 jours. Par un jugement du 29 juin 2023, dont M. et Mme X. font, le tribunal administratif de Grenoble a rejeté leur demande tendant à l'annulation de ces décisions.

¹⁵ Vous écarterez sans difficulté l'argumentation des requérants contestant la régularité du jugement. Ils font ainsi valoir que les 1ers juges auraient méconnu le principe du contradictoire dès lors que les mémoires en défense du rectorat en date du 13 octobre et 21 décembre 2022 ne leur auraient pas été communiqués. Toutefois, ce moyen manque en fait. Il ressort en effet des pièces du dossier que les mémoires en défense produits par le recteur de l'académie de Grenoble accompagné de deux pièces jointes ont été mis à disposition du conseil de M. et Mme X. respectivement les 19 octobre 2022 à 14h43 et 21 décembre 2022 à 14h09 par l'intermédiaire de l'application Télérecours. La lettre de notification de ces mémoires invitait par ailleurs leur conseil à produire, le cas échéant, ses observations « dans les meilleurs délais ».

¹⁶ Passons maintenant au bien-fondé du jugement.

¹⁷ Les requérants soutiennent en premier lieu que ces deux décisions les mettant en demeure d'inscrire leurs enfants sont insuffisamment motivés. Toutefois, vous noterez que ces décisions sont suffisamment motivées en droit car elles mentionnent les dispositions du code de l'éducation applicables sur les contrôles pédagogiques et exposent un raisonnement juridique. En ce qui concernent les faits, elles rappellent qu'un premier contrôle pédagogique, relatif à l'instruction des enfants de M. et Mme X. nés respectivement en 2009 et 2011, a eu lieu à leur domicile le 25 janvier 2022 et que les résultats de ces contrôles, jugés insuffisants, leur ont été notifié le 5 mars 2022. Elles indiquent, que bien que M. et Mme X. aient été informés d'un second contrôle pédagogique programmé pour le 20 mai 2022, les personnes en charge de ce contrôle n'ont pu y procéder, faute de pouvoir accéder au domicile des parents, que par suite ils n'ont pu constater d'amélioration leur permettant d'apprécier si l'enseignement

dispensé était conforme au droit de l'enfant à l'instruction tel que défini à l'article L. 131-1-1 du code de l'éducation. Elles mentionnent en outre qu'aucune justification, même a posteriori, n'a été apporté à l'absence de présentation à ce contrôle. Elles mettent, en conséquence, en demeure M. et Mme X. d'inscrire leurs enfants dans un établissement d'enseignement scolaire public ou privé dans un délai de 15 jours ou les enfants devront être scolarisés au moins jusqu'à la fin de l'année scolaire 2023-2024. Elles mentionnent également les sanctions prévues par les dispositions du premier alinéa de l'article 227-17-1 du code pénal en cas de refus de se conformer à la mise en demeure. Dès lors, nous vous invitons à juger que ces décisions étant motivées en droit et en fait, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions des articles L. 211-2 et L. 211-5 du code des relations entre le public et l'administration manque en fait.

18

Les requérants contestent en deuxième lieu les modalités du 1^{er} contrôle ayant été réalisé le 25 janvier 2022 en indiquant que les personnes en charge du contrôle n'ont pas respecté les dispositions de l'article L. 131-10 du code de l'éducation selon lesquelles le contrôle « est adapté à l'âge de l'enfant et, lorsqu'il présente un handicap ou un trouble de santé invalidant, à ses besoins particuliers. Ils font valoir au soutien de cette argumentation que leurs deux enfants souffriraient de troubles de nature autistiques et se prévalent d'un certificat médical sur la forme inadaptée de ce contrôle. Toutefois, une telle argumentation n'est pas convaincante dès lors qu'il ressort des pièces du dossier que le contrôle du 25 janvier 2022 organisé par les services de l'éducation nationale a été conduit par un inspecteur spécialisé dans l'adaptation scolaire et la scolarisation des élèves handicapés, assisté d'un conseiller pédagogique possédant la même spécialité.

19

L'administration expose sans être contestée qu'une expertise psychiatrique a été diligentée par le procureur de la République en juillet 2020 et que les conclusions de l'expertise telle que retranscrites par le procureur de la République indiquaient que les deux enfants étaient en capacité d'être soumis aux contrôles pédagogiques diligentés par l'académie de Grenoble.

20

Le certificat médical dont les requérants se prévalent se borne à faire état pour un des enfants de conditions de contrôle tels qu'exposés dans la convocation qui ne seraient pas adaptés à son état de santé à savoir des troubles anxieux du fait d'un spectre autistique. Tel que rédigé, un tel certificat ne saurait remettre en cause les conclusions de l'expertise psychologique réalisée les 21 et 27 juillet 2020 portant sur les modalités du contrôle défini à l'article R. 131-14 de ce code. Cet article prévoit que le contrôle est fondé sur un entretien oral :

« ...avec au moins l'une des personnes responsables de l'enfant soumis à l'obligation scolaire, le cas échéant en présence de ce dernier, la présentation contrôle des travaux réalisés par l'enfant au cours de son instruction et un contrôle sur la manière dont l'enfant effectue des exercices écrits ou oraux, adaptés à son âge et à son état de santé... »

²¹ En l'espèce, il ne ressort pas des pièces du dossier, et notamment pas des rapports établis à la suite du contrôle du 25 janvier 2022, que les troubles présentés par les enfants des requérants auraient fait obstacle à ce qu'ils soient soumis aux modalités de ce contrôle.

²² Les requérants soutiennent en troisième lieu que l'administration a méconnu les dispositions de l'alinéa 7 de l'article L. 131-10 du code de l'éducation dès lors qu'elles ont été prises à l'issue d'un seul contrôle et que leur refus de se soumettre au contrôle était fondé sur un motif légitime.

²³ Toutefois là encore, cette argumentation ne nous semble pas fondée. L'article L. 131-10 prévoit ainsi un contrôle au moins une fois par an. Il est précisé dans cet article que :

« Le contrôle est prescrit par l'autorité de l'État compétente en matière d'éducation selon des modalités qu'elle détermine. Il est organisé en principe au domicile où l'enfant est instruit » et [...]. Les résultats du contrôle sont notifiés aux personnes responsables de l'enfant. Lorsque ces résultats sont jugés insuffisants, les personnes responsables de l'enfant sont informées du délai au terme duquel un second contrôle est prévu et des insuffisances de l'enseignement dispensé auxquelles il convient de remédier. Elles sont également avisées des sanctions dont elles peuvent faire l'objet, au terme de la procédure, en application du premier alinéa de l'article 227-17-1 du code pénal. Si les résultats du second contrôle sont jugés insuffisants, l'autorité de l'État compétente en matière d'éducation met en demeure les personnes responsables de l'enfant de l'inscrire, dans les quinze jours suivant la notification de cette mise en demeure, dans un établissement d'enseignement scolaire public ou privé et de faire aussitôt connaître au maire, qui en informe l'autorité de l'État compétente en matière d'éducation, l'école ou l'établissement qu'elles auront choisi. Les personnes responsables ainsi mises en demeure sont tenues de scolariser l'enfant dans un établissement d'enseignement scolaire public ou privé au moins jusqu'à la fin de l'année scolaire suivant celle au cours de laquelle la mise en demeure leur a été notifiée. Lorsque les personnes responsables de l'enfant ont refusé, sans motif légitime, de soumettre leur enfant au contrôle annuel prévu au troisième alinéa du présent article, elles sont informées qu'en cas de second refus, sans motif légitime, l'autorité de l'État compétente en matière d'éducation est en droit de les mettre en demeure d'inscrire leur enfant dans un établissement d'enseignement scolaire public ou privé dans les conditions et selon les modalités prévues au septième alinéa... »

24

Dès lors, il ressort de telles dispositions que l'administration pouvait imposer un second contrôle en cas de résultats insuffisants et mettre en demeure les parents d'inscrire dans un établissement scolaire l'enfant concerné par ce contrôle et dont les résultats restaient insuffisants à l'issue de ce second contrôle.

25

En l'espèce, M. et Mme X. ont été informés que le second contrôle aurait lieu à leur domicile le 20 mai 2022 par un courrier du 4 mai 2022 dont ils ont accusé réception le 7 mai suivant. Ils ne contestent pas avoir été absents de leur domicile à la date de ce second contrôle et n'établissent pas avoir informés l'administration, ni antérieurement ni postérieurement à la date du contrôle, du motif pour lequel ils s'y sont soustraient. Dans ces conditions, ils ne peuvent se prévaloir d'aucun motif légitime ayant empêché leurs enfants de participer à ce second contrôle. Par suite, en l'absence de réalisation de ce second contrôle lié à cette absence au contrôle des deux enfants, l'administration n'a pas commis d'erreur de droit en estimant que

chacun des deux enfants devait être regardé comme ayant eu là encore des résultats insuffisants à ce second contrôle et en procédant à de telles mises en demeures.

26

En quatrième lieu, les requérants font valoir que ces décisions de mise en demeure seraient entachées d'une erreur manifeste d'appréciation. Toutefois, le Conseil d'État a jugé par une décision du 6 février 2024 n° 476988 qu'il appartient en principe à cette autorité, dans l'intérêt même de l'enfant et afin d'assurer son droit à l'instruction, de mettre en demeure les personnes responsables de l'enfant de l'inscrire, dans les quinze jours suivant la notification de cette mise en demeure, dans un établissement d'enseignement scolaire public ou privé. Vous constaterez d'une part que les parents n'apportent aucun élément de nature à contredire utilement les résultats du premier contrôle sur des résultats insuffisants des deux enfants. D'autre part, si les requérants indiquent que l'organisation familiale serait perturbée car deux autres enfants font l'objet d'une instruction à domicile, ceci ne nous semble pas faire obstacle à une scolarisation des deux enfants concernés. Plus sérieuse selon nous est leur argumentation concernant des difficultés des deux enfants à intégrer un établissement scolaire dès lors que leurs états de santé impliqueraient la mise en place d'assistantes vie scolaire pour les aider eu égard notamment à la phobie scolaire de l'un et de ses difficultés d'apprentissage et du délai administratif d'obtention d'une assistante vie scolaire. Toutefois, ces allégations sur de telles lenteurs administratives pour bénéficier d'une telle aide pour les deux enfants au sein d'établissements scolaires ne sont pas corroborées par les pièces au dossier. Vous noterez de plus que ces deux enfants ne se sont pas vu accorder le renouvellement de l'allocation enfant handicapé par la maison départementale des personnes en situation de handicap (MDPH) en 2023.

27

Dès lors, nous vous invitons à écarter ce moyen sur l'erreur manifeste d'appréciation.

28

Les requérants font ensuite état de différentes conventions internationales ou de principes concernant l'éducation des enfants pour contester de telles mises en demeure d'inscription dans un établissement scolaire.

29

Ici, contrairement à ce que soutiennent les requérants, les stipulations de l'article 28 de la convention internationale des droits de l'enfant n'ont pas pour objet d'interdire à un État de rendre l'instruction obligatoire. Par suite, l'exception d'inconventionnalité de l'article L. 131-10 du code de l'éducation et, en conséquence, le moyen tiré de l'illégalité, par la voie de l'exception, des dispositions réglementaires qui le complètent, doivent être écartés.

30 La déclaration universelle des droits de l'Homme ne figurant pas au nombre des traités et accords qui ont été régulièrement ratifiés ou approuvés dans les conditions fixées par l'article 55 de la Constitution, M. et Mme X. ne peuvent utilement se prévaloir de la méconnaissance de ce texte par les décisions en litige.

31 Les décisions en litige ne mettant pas en œuvre le droit de l'Union européenne, le moyen tiré du fait qu'elles méconnaîtraient les stipulations du 3 de l'article 14 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, doit être écarté comme inopérant.

32 Enfin, les décisions contestées ne portent pas refus de délivrance de l'autorisation d'instruction en famille prévue par l'article L. 131-5 dans sa version issue de l'article 49 de la loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République.

33 Dès lors, tous les moyens de M. et Mme X. concernant les mises en demeures concernant leurs deux enfants, doivent être écartés.

34 Vous rejetterez donc la première requête formulée par M. et Mme X. y compris leurs conclusions à fin d'injonction et au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

35 Passons maintenant à la seconde requête qui concerne un autre enfant.

36 M. et Mme X. ont sollicité, en mars 2022, en raison de son état de santé et de sa situation de handicap, l'autorisation d'instruire en famille leur enfant née en décembre 2019 au titre de l'année scolaire 2022-2023. Par une décision du 15 avril 2022, l'inspectrice d'académie, directrice académique des services de l'éducation nationale de l'Isère a opposé un refus à leur demande. Par un courrier du 20 avril 2024, M. et Mme X. ont présenté un recours administratif à l'encontre de ce refus auquel il n'a pas été répondu. Par un jugement du 29 juin 2023, dont M. et Mme X. interjettent appel, le tribunal administratif de Grenoble a rejeté leur demande tendant à l'annulation de ces décisions.

37 Ici, vous écarterez selon nous sans difficultés la fin de non-recevoir soulevée par l'administration et tirée de ce que les conclusions à fin d'annulation pour excès de pouvoir présentées par les requérants sont irrecevables faute d'exercice du recours administratif préalable obligatoire prévu par les articles R. 313-11-10 et 13 du code de l'éducation. En effet, il ressort des pièces du dossier que M et Mme X. ont formé auprès de l'inspectrice d'académie, directrice académique des services de l'éducation nationale de l'Isère un recours administratif contre la décision du 15 avril 2022 par laquelle cette autorité leur a refusé l'autorisation d'instruire leur enfant en famille. Ce recours administratif, notifié le 4 mai 2022, bien qu'adressé à une autorité incompétente, a fait naître, en application des dispositions

précitées de l'article L. 231-4 du code des relations entre le public et l'administration une décision implicite de rejet le 4 juillet 2022 qu'il leur était loisible de contester au contentieux.

38 Pour les mêmes motifs, la fin de non-recevoir tirée de ce que la demande, enregistrée le 27 juillet 2022, serait prématurée, doit également être rejetée.

39 Ici, contrairement à la première requête, nous irons beaucoup plus rapidement dans l'étude des moyens car un des moyens nous semble suffisamment solide pour annuler le jugement du tribunal administratif et la décision implicite de rejet du recours administratif préalable obligatoire.

40 En l'espèce, comme indiqué, les requérants ont bien contesté le refus leur ayant été opposé dans le cadre d'un recours administratif. Ici, il importe peu que ce recours ait été adressé à une personne incompétente pour ce faire, dès lors que l'administration a une obligation de transmission à la bonne personne. Par suite, ce recours administratif préalable obligatoire (RAPO) aurait dû être transmis pour examen à la commission mentionnée à l'article D. 131-11-10 du code de l'éducation. Or en l'espèce, il ne ressort pas des pièces du dossier que cette commission, dont la saisine constitue une garantie pour les personnes s'étant vu refuser l'autorisation d'instruire leur enfant en famille, ait été saisie avant la naissance, le 4 juillet 2022, de la décision implicite de rejet du recours de M. et Mme X. .

41 Vous noterez que s'il résulte des pièces du dossier que la commission, qui s'est tenue le 13 octobre 2022, a autorisé les requérants à instruire leur enfant en famille, cette décision n'a été prise qu'en exécution de l'ordonnance du juge des référés du tribunal administratif de Grenoble du 12 août 2022 suspendant la décision du 15 avril 2022 et non pas pour statuer sur le recours présenté le 4 mai 2022.

42 Dès lors, vous constaterez que la commission n'a pas été saisie et n'a pas statué sur ce RAPO du 4 mai 2022. Les requérants ont donc été privés d'une garantie, ce qui en application de la logique de la jurisprudence *Danthy* conduit à l'annulation de cette décision implicite de rejet.

43 Nous précisons à titre d'information qu'en l'état actuel du dossier, aucun des moyens de légalité interne présenté par les requérants ne nous semblait fondé.

44 Vous aurez ensuite à statuer sur les conclusions à fin d'injonction de M. et Mme X. tendant à ce qu'ils soient autorisés à instruire leur enfant en famille pour l'année scolaire 2022-2023. Toutefois, comme vous le savez, en matière d'injonction, vous agissez en tant que juge de plein contentieux. Or, ici, en avril 2024, vous ne pourrez que constater que l'année scolaire 2022-2023 a expiré et que vous ne

pouvez pas enjoindre de manière rétroactive à l'administration de délivrer une telle autorisation pour une année scolaire définitivement achevée. De telles conclusions à fin d'injonction ont donc perdu leur objet en cours d'instance et doivent être rejetées.

45

Nous concluons donc pour cette seconde requête :

- à l'annulation du jugement du 29 juin 2023 du tribunal administratif de Grenoble et de la décision refusant à M. et Mme X. l'autorisation d'instruire en famille leur enfant née en décembre 2019, au titre de l'année scolaire 2022-2023

- et au rejet du surplus des conclusions présentées par M. et Mme X. à savoir leurs conclusions à fin d'injonction et au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Note universitaire

Instruction dérogatoire dans les familles

Arthur Lambert

Doctorant en droit public, Université Jean Moulin Lyon 3

Autres ressources du même auteur



DOI : [10.35562/alyoda.9822](https://doi.org/10.35562/alyoda.9822)

¹ L'article 4 de la loi du 28 mars 1882 portant sur l'organisation de l'enseignement primaire, que l'on connaît plus communément sous le nom de « loi Jules Ferry » disposait que l'instruction primaire « *peut-être donnée soit dans les établissements d'instruction primaire ou secondaire, soit dans les écoles publiques ou libres, soit dans les familles, par le père de famille lui-même ou par toute personne qu'il aura choisie* ». Outre ce paternalisme éducatif d'un autre temps, cet article a instauré une véritable différenciation entre l'instruction et la scolarisation obligatoire. Elle permettait à un père ou à toute personne désignée par lui d'instruire son enfant au sein de son foyer et de se soustraire à l'école public sur une simple déclaration. Quand bien même la loi du 18 décembre 1998 tendant à renforcer le contrôle de l'obligation scolaire a posé le principe d'une instruction donnée « *prioritairement dans les établissements d'enseignement* »^[1], la liberté du choix pour les parents demeurait.

² Dans son discours du 2 octobre 2020 (dit des « Mureaux »), le président de la République Emmanuel Macron a annoncé vouloir agir à l'école, « *creuset républicain* »^[2] et a proposé que l'instruction en famille soit « *strictement limitée, notamment aux impératifs de santé* »^[3]. L'instruction à l'école devient donc obligatoire, sauf dérogation sur autorisation, au travers de la loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République.

³ L'article L. 131-2 du Code de l'éducation est ainsi modifié et marque un véritable changement de paradigme concernant la scolarisation obligatoire et le régime qui prévalait jusqu'alors sur l'instruction au sein de la famille.

⁴ Depuis, les tribunaux administratifs, les cours administratives d'appels et même le Conseil d'État font face à un nouveau type de contentieux, qui, sans être massif, prend de l'importance : celui de l'instruction dérogatoire dans les familles. Dans le bilan de l'activité contentieuse publié en septembre 2023, la direction des affaires juridiques du ministère de l'Éducation nationale indiquait que « *l'application de ce nouveau régime explique en partie la hausse significative du contentieux de première instance et des référés, les recours s'accompagnant quasi systématiquement d'un référé-suspension* »^[4].

5 La cour administrative d'appel de Lyon, par sa décision du 3 juin 2024, n'échappe pas à ce flux de recours. En l'espèce, deux enfants ont été scolarisés dans leur famille durant l'année scolaire 2021-2022. Le IV de l'article 49 de la loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République prévoit que, par dérogation, l'autorisation d'instruction dans la famille est accordée de plein droit pour les deux années scolaires suivantes si les enfants instruits à domicile satisfont les exigences d'un contrôle réalisé et organisé en application de l'article L. 131-10 du Code de l'éducation.

6 La cour administrative d'appel de Lyon statue ainsi sur la demande de requérants, les parents des enfants, d'annuler le jugement du tribunal administratif de Grenoble ayant rejeté leur demande, tendant à annuler les décisions de l'inspection académique de mise en demeure de scolariser les deux enfants. Cette décision fait suite en particulier à des défaillances constatées lors des contrôles effectués.

7 La décision commentée met en exergue les modalités des contrôles réalisés dans le cadre de la dérogation d'instruction en famille (I), mais également l'équilibre et l'adaptation nécessaire de ce type de prérogatives (II).

I. La légitimité des contrôles administratifs et pédagogiques de l'instruction en famille

8 L'instruction en famille est désormais soumise à une autorisation de la part de l'autorité compétente. Ainsi, il sera fait état de ce nouveau cadre légal (A) et des conséquences en cas de refus ou de manquement aux règles pédagogiques de l'instruction en famille (B).

A. Le cadre légal de l'instruction en famille et des contrôles

9 L'instruction en famille, comme nous l'avons souligné auparavant, est passée d'un régime déclaratif à un régime d'autorisation préalable par l'autorité compétente. Cette autorisation ne peut être accordée que sous certains motifs, « *sans que puissent être invoqués d'autres raisons que l'intérêt supérieur de l'enfant* »^[5]. Parmi ces derniers, on retrouve l'état de santé de l'enfant ou son handicap, la pratique d'activités sportives ou artistiques intensives, l'itinérance de la famille ou l'éloignement géographique de tout établissement scolaire public, l'existence d'une situation propre à l'enfant motivant le projet éducatif. Quand bien même ce dernier point est particulièrement invoqué [6] et même débattu lors du contrôle de constitutionnalité de la loi [7], le cas d'espèce s'attache au premier motif, celui lié à la santé ou son handicap.

10 Ces autorisations d'instruction en famille sont délivrées par l'autorité compétente en matière d'éducation et les décisions de refus d'autorisation doivent faire l'objet d'un recours administratif obligatoire auprès d'une commission présidée par le recteur d'académie [8].

11 Dans le cas où une autorisation est accordée, l'article L. 131-10 du Code de l'éducation dispose qu'il doit y avoir « *au moins une fois par an, à partir du troisième mois suivant la délivrance de l'autorisation [...], [une vérification], d'une part, que l'instruction en famille dispensée au même domicile l'est pour les enfants d'une seule famille et, d'autre part, que l'enseignement assuré est conforme au droit de l'enfant* ». Cette exigence, en l'espèce, s'applique aux requérants. Par conséquent, et comme le souligne le IV de l'article 49 de la loi confortant le respect des principes de la République, la dérogation pouvait être accordée uniquement si les enfants étaient régulièrement instruits et que les résultats du contrôle diligenté étaient jugés satisfaisants.

12 Le contrôle, comme l'indique le troisième alinéa de l'article L. 131-10, « *permet de s'assurer de l'acquisition progressive par l'enfant de chacun des domaines du socle commun des connaissances* ». Il s'agit en réalité d'une véritable vérification et de permettre à l'autorité compétente de constater si les enfants instruits en famille possèdent l'ensemble des connaissances attendues à la fin de chaque cycle d'enseignement de la scolarité obligatoire. Ces contrôles garantissent l'intérêt supérieur de l'enfant et sont adaptés à son âge. Lorsqu'il présente un handicap ou un trouble de santé invalidant le contrôle prend en considération ses besoins particuliers.

13 Ainsi, les contrôles réalisés par l'administration proviennent d'un cadre légal du contrôle de l'instruction à domicile et porte de multiples implications, en particulier sur la temporalité et les modalités de réalisation. Ces contrôles, qui revêtent un caractère obligatoire, sont prescrits avec une double chance pour les parents de prouver que l'instruction de l'enfant est effective.

B. La justification des mises en demeure face à l'opposition des parents

14 Le cas d'espèce n'est pas une exception parmi les multiples décisions de contrôle de l'instruction en famille, en particulier sur la particularité des contrôles réalisés. Tout d'abord, il convient de souligner qu'il existe une procédure applicable à ce contrôle. L'article L. 131-10 du Code de l'éducation dispose que « *les personnes responsables de l'enfant sont informés [...] de l'objet et des modalités de contrôles qui seront conduits* ». Aussi, les contrôles dits « inopinés », précédemment validés dans leur principe par le Conseil d'État [9], sont maintenus à l'article R. 131-16-3, avec des modalités

spécifiques. Lors de ce contrôle, la cour administrative d'appel de Lyon rappelle que l'article R. 131-14 du Code de l'éducation précise qu'il s'agit d'un entretien avec au moins l'une des personnes responsables de l'enfant, le cas échéant en présence de ce dernier. Cet entretien vise à déterminer la démarche pédagogique et préciser les méthodes employées. Afin de permettre aux personnes contrôleuses d'apprécier avec justesse l'acquisition des savoirs fondamentaux, les personnes responsables de l'enfant doivent présenter des travaux réalisés. Ensuite, des exercices écrits et oraux sont soumis à l'enfant.

15 En l'espèce, le premier contrôle pédagogique s'est déroulé au domicile des parents et les résultats de ces contrôles, jugés insuffisants, leur ont été notifiés un mois plus tard. Les parents des deux enfants ont alors été avertis qu'un second contrôle pédagogique serait effectué en mai 2022, une nouvelle fois à leur domicile. Le bilan adressé aux parents, conformément à l'article R. 131-16-1 du Code de l'éducation, précise les raisons pour lesquelles l'enseignement dispensé ne permet pas l'acquisition des domaines du socle commun d'une part, et précise également que le second contrôle sera notifié dans un délai qui ne peut être inférieur à un mois. Ce contrôle ne peut d'ailleurs pas être inopiné. Alors, l'autorité compétente, comme dans le cas d'espèce ou en règle générale, fait face à une présomption de carence en matière d'instruction. En application de la loi, elle procède alors à un deuxième contrôle.

16 La cour administrative d'appel relève que les personnes en charge du second contrôle n'ont pas pu y procéder, faute de pouvoir accéder au domicile des parents. Face à l'absence des parents, ils n'ont pas pu constater les évolutions et les changements pédagogiques effectués et ce, malgré la notification de la date. La cour relève également qu'une justification, même *a posteriori*, n'a été apportée à l'absence de présentation à ce contrôle. Par conséquent, une mise en demeure a été adressée aux parents de scolariser leurs enfants, conformément à l'obligation scolaire mentionnée à l'article L. 131-10 du Code de l'éducation.

17 La cour administrative d'appel de Lyon rejette alors le moyen tiré de l'insuffisance de motivation des décisions par lesquelles l'inspectrice d'académie les a mis en demeure de scolariser leurs deux fils. Il y a alors, pour ce second contrôle, une preuve (certes indirecte) de non-conformité légale.

18 Cependant, les parents, malgré leur incapacité à justifier leur absence pour le second contrôle, décident de mettre en avant, dans un nouveau moyen, l'inadaptation du premier contrôle.

II. Les limites des prérogatives de l'administration pour contrôler l'instruction dans la famille

¹⁹ L'administration obéit à un cadre légal pour réaliser les contrôles. Ceux-ci doivent être adaptés (A) aux enfants, et en particulier aux besoins spécifiques. Au-delà, la décision de la cour administrative d'appel permet de mieux comprendre les modalités de mise en œuvre de ces derniers et permettent de fermer les portes aux interprétations (B).

A. La nécessaire adaptation du contrôle aux élèves

²⁰ La famille requérante soutient que « *les inspecteurs chargés du contrôle des connaissances de leurs fils n'ayant pas tenu compte, lors du contrôle réalisé en janvier 2022, des troubles de l'apprentissage dont ces derniers souffrent* » le contrôle présentait des irrégularités dans la procédure.

²¹ Comme cela a été précisé auparavant, le contrôle doit être adapté à l'âge de l'enfant et, lorsqu'il présente un handicap ou un trouble de santé invalidant, à ses besoins particuliers. Cependant, et comme le précise la décision commentée, il n'appartient pas aux parents des enfants de définir les modalités de contrôle, en particulier sur l'horaire et le lieu où il se déroule.

²² En sus, il ressort des pièces du dossier que le contrôle a été conduit par un inspecteur spécialisé dans « *l'adaptation scolaire et la scolarisation des élèves handicapés, assisté d'un conseiller pédagogique possédant la même spécialité* »^[10]. Alors, la cour administrative d'appel rejette le moyen des requérants selon lequel les besoins spécifiques des enfants n'ont pas été pris en compte.

²³ Il y a, à la lecture des motifs relatifs aux besoins particuliers des enfants, une véritable légitimation de l'action administrative et cette dernière est validée par le juge. Cela confirme par ailleurs le rôle de l'administration dans la protection du droit à l'instruction et rejette les arguments des requérants. Cette validation stricte du cadre légal établi par la loi de 2021 permet de mieux comprendre l'applicabilité des nouvelles modalités d'instruction en famille.

²⁴ Le premier contrôle de connaissances est adapté à la situation de l'enfant, et le second n'a pas pu se dérouler car les responsables de l'instruction étaient absents. Alors, il ressort que le résultat des contrôles diligentés et de l'absence de justification légitime de la part

des parents ont permis à l'administration de prendre ces décisions de mise en demeure. La cour administrative d'appel va écarter le moyen des requérants lié à l'erreur manifeste d'appréciation.

B. L'instruction en famille : vers la fin d'un débat ?

25 L'arrêt « *figure l'équilibre entre, d'une part, le caractère adapté du contrôle des enfants instruits en famille à leur situation et leurs besoins particuliers, notamment en présence de handicap et d'autre part, les prérogatives de l'administrative, qui est tenue de garantir le droit à l'instruction* »^[11].

26 Il met également en lumière que l'instruction en famille est un sujet à controverse doctrinale, en particulier parce qu'il s'agit d'une remise en cause d'un droit des parents. Les requérants d'ailleurs invoquent l'article 28 de la convention internationale des droits de l'enfant (CIDE), qui dispose qu'il existe un droit de l'enfant à l'éducation. Comme le rappelle la cour administrative d'appel, cet article n'interdit pas à un État de rendre l'instruction obligatoire. La CIDE, adoptée en 1989 et ratifiée l'année suivante par la France, est un texte contraignant. Ainsi, plusieurs articles de la CIDE sont d'applicabilités directes. En ce qui concerne l'article 28 de la CIDE, la jurisprudence s'accorde sur une disposition qui ne crée que des obligations entre les états, et non des droits à l'égard des particuliers [12]. D'ailleurs, le Conseil constitutionnel rappelait aussi dans sa décision précitée que l'instruction en famille ne fait pas partie du principe fondamental reconnu par les lois de la République de la liberté d'enseignement [13].

27 Les requérants invoquaient aussi la déclaration universelle des droits de l'Homme (DUDH), mais, comme a pu le rappeler le Conseil d'État dans plusieurs arrêts de 1984 [14], la DUDH n'est pas invocable en droit interne car elle n'a pas été ratifiée dans les conditions de l'article 55 de la Constitution. Ils auraient toutefois pu invoquer l'article 2 du premier protocole additionnel de la Convention européenne des droits de l'homme, qui précise que nul ne peut se voir refuser le droit à l'instruction.

28 L'école est le lieu de contentieux multiples et les juges administratifs recevant ce nouveau flux contentieux doivent faire face à la complexité des modalités fixées par la loi ainsi que les multiples exceptions que l'on souhaiterait y astreindre.

29 En l'espèce, l'arrêt ici commenté permet de rappeler le devoir des parents face aux contrôles et vient renforcer l'encadrement de ces derniers. Il apportera sans nul doute une contribution dans le débat autour de la liberté d'enseignement et des responsabilités éducatives des parents.

NOTES

[1] Codifié à l'article 1^{er} de la loi n°98-1165 du 18 décembre 1998 tendant à renforcer le contrôle de l'obligation scolaire, cette mention figure aujourd'hui à l'article L. 131-1-1 du Code de l'éducation.

[2] MACRON E., *Discours du Président de la République sur le thème de la lutte contre les séparatismes*, Elysée, 2020, p. 6

[3] *Ibid.*, p. 7

[4] Direction des affaires juridiques du ministère de l'Éducation nationale, *Lettre d'information juridique : bilan d'activité contentieuse année 2022*, Hors-Série, Septembre 2023, p. 21

[5] Article L. 131-5 du Code de l'éducation

[6] En l'espèce, voir par exemple : TA Toulouse, 5 sept. 2022, n°2204781 ; TA Besançon, 3 nov. 2022, n°2201754 ; TA d'Orléans, 20 juillet 2023, n°2202545 ; TA Melun, 24 mai 2024, n°2311011 ; TA Bordeaux, 29 mai 2024, n°2403062 ; TA Dijon, 14 août 2024, n°2402626.

[7] CC, 13 août 2021, n° 2021-823 DC, §. 75 et s.

[8] Article L. 131-5 al. 12

[9] CE, 2 avril 2021, n°435002, *Association Les Enfants d'abord !*, inédit

[10] §. 10

[11] PSILAKIS C., « Instruction en famille après la réforme issue du 24 août 2021 », note sous cet arrêt, *AJDA* 2024, p.2060 et s.

[12] CE, 21 octobre 1996, n°165080, inédit ; CE, 29 janvier 1997, n°173470, inédit.

[13] CC, 13 août 2021, n° 2021-823 DC, §. 75 et s.

[14] CE, Assemblée, 23 novembre 1984, 60106 60136 60145 60191 60223 60257 60353 60385 60395 60398 60401 60437 61273 61971, publié au recueil Lebon.