



N° 208

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 17 septembre 2024.

PROPOSITION DE LOI

visant à rétablir le droit à l'instruction en famille,

(Renvoyée à la commission des affaires culturelles et de l'éducation, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par

Mme Marie-France LORHO, M. Roger CHUDEAU, M. Théo BERNHARDT,
M. Frédéric BOCCALETTI, M. Jérôme BUISSON, Mme Caroline COLOMBIER,
Mme Nathalie DA CONCEICAO CARVALHO, M. Jocelyn DESSIGNY,
Mme Christine ENGRAND, Mme Florence GOULET, Mme Géraldine GRANGIER,
M. Michel GUINIOT, Mme Marine HAMELET, M. Timothée HOUSSIN,
M. Sébastien HUMBERT, Mme Tiffany JONCOUR, Mme Laure LAVALETTE,
M. Robert LE BOURGEOIS, Mme Julie LECHANTEUX, Mme Nadine LECHON,
Mme Katiana LEVAVASSEUR, M. Julien LIMONGI, Mme Christine LOIR,
M. Philippe LOTTIAUX, Mme Claire MARAIS-BEUIL, M. Patrice MARTIN,
Mme Michèle MARTINEZ, M. Kévin MAUVIEUX, M. Nicolas MEIZONNET,
Mme Yaël MÉNACHÉ, M. Thomas MÉNAGÉ, M. Pierre MEURIN, Mme Lisette
POLLET, M. Stéphane RAMBAUD, Mme Laurence ROBERT-DEHAULT,
Mme Anaïs SABATINI, M. Emmanuel TACHÉ, M. Michaël TAVERNE, M. Frédéric

WEBER, M. Eddy CASTERMAN, M. Hervé DE LÉPINAU, M. Yoann GILLET,
M. Julien RANCOULE, M. Alexandre LOUBET, M. Jordan GUITTON, M. Emeric
SALMON, M. Jonathan GERY, Mme Anne SICARD, M. Thibaut MONNIER,
députés.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

La liberté d'instruction est consacrée par la loi du 28 mars 1882 relative à l'enseignement primaire obligatoire, qui disposait en son article 4 que « l'instruction primaire est 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 ⁽¹⁾ ».

Cette loi encourageait ainsi la nécessité d'instruction des enfants et non nécessairement leur scolarisation. Le Code de l'éducation en reprenait d'ailleurs les termes, disposant au premier alinéa de son article L. 131-2 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. »

- D'un régime de déclaration à un régime d'autorisation

L'instruction en famille concerne essentiellement les enfants les plus jeunes, de 3 à 11 ans. Ainsi, 85 % des enfants instruits en famille le sont en cycle primaire (de 3 à 11 ans) contre 13 % en niveau collège et 2 % en niveau lycée ⁽²⁾. Comme le soulignait la proposition de résolution n° 3742 (XVe législature) invitant le Gouvernement à proposer un moratoire sur la modification législative de l'instruction en famille ⁽³⁾, » les raisons de recourir [à l'instruction en famille] sont nombreuses : elle peut être un moyen de répondre aux difficultés d'adaptation de l'enfant, un moyen de répondre aux contraintes géographiques auxquelles peuvent être confrontés les parents, une façon de moduler l'enseignement à un choix potentiel de l'enfant (pratique sportive de haut niveau). Dans certains cas ⁽⁴⁾, l'instruction à la maison permet d'éviter à l'enfant d'être confronté au harcèlement scolaire ; il arrive que les enfants ne parviennent pas à s'adapter à un environnement scolaire qui leur est hostile. »

⁽¹⁾ <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGITEXT000006070887/1998-12-21/>

⁽²⁾ Objectif Gard ; Instruction en famille : les parents veulent rester maîtres de leur choix. 11 janvier 2021.

⁽³⁾ Proposition de résolution invitant le gouvernement à proposer un moratoire sur la modification législative de l'instruction en famille.Cf. : https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/115b3742_proposition-resolution#_ftn4

⁽⁴⁾ Ouest-France. 12 janvier 2021. L'instruction en famille a sauvé notre fils ». <https://www.ouest-france.fr/bretagne/tregueux-22950/tregueux-l-instruction-en-famille-a-sauve-notre-fils-7114978>.

Pourtant, à l'occasion de l'examen de la loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République, le gouvernement a souhaité restreindre cette liberté, créant un arsenal de conditions pour pouvoir exercer ce droit. Dans sa section 21, la loi limite ainsi l'instruction en famille à des autorisations assorties de motifs particuliers, à l'image de l'état de santé de l'enfant ou l'éloignement géographique éventuel de la famille. L'instruction en famille est ainsi passée d'un régime de déclaration à un régime d'autorisation, transition validée par le Conseil constitutionnel et le Conseil d'État⁽⁵⁾.

- Une restriction excessive et inadaptée dans un contexte scolaire dégradé

Depuis la rentrée de septembre 2022, les possibilités d'avoir recours à l'instruction en famille ont donc été réduites. À l'heure où 29 % des personnels de l'éducation « ne trouvent plus de sens à ses missions », où 30 % sont en état de fatigue avancée et 17 % en proie à la colère (baromètre UNSA Éducation⁽⁶⁾), cette décision apparaît déraisonnable. Car si l'on en croit le Conseil d'État⁽⁷⁾, le « projet du Gouvernement pourrait conduire, selon les indications de l'étude d'impact, à scolariser obligatoirement plus des trois-quarts des enfants actuellement instruits en famille », ce qui engendrerait une sollicitation accrue desdits personnels. Le coût généré par l'inscription d'élèves supplémentaires au sein de l'Éducation nationale constitue par ailleurs une charge non négligeable pour l'État.

Comme cela avait également été souligné dans la proposition de résolution susmentionnée, « le caractère arbitraire des conditions d'éligibilité pour instruire au sein de sa famille [du] projet de loi [est contestable] : pour l'heure, comment l'administration compte-t-elle distinguer les familles aptes à enseigner des autres ? Sous couvert de lutte contre le radicalisme islamiste, le gouvernement entend priver près de 30 000 enfants⁽⁸⁾ d'une instruction au sein de leur famille alors même que l'enquête de MM. Dominique Glasman et Philippe Bongrand dans la Revue

⁽⁵⁾ À l'exception du délai de recours contre une décision de recours, qui est passé de huit à quinze jours

⁽⁶⁾ La QVT dans l'Éducation nationale : état des lieux et leviers urgents, 20 juin 2022.http://sections.se-unsa.org/57/spip.php?page=article-imprim&id_article=1743&printver=1

⁽⁷⁾ Avis sur un projet de loi confortant le respect, par tous, des principes de la République, 61.

⁽⁸⁾ Suivant les chiffres 2018 de l'enquête P. Bongrand et D. Glasman dans la Revue française de pédagogie. Cité dans Cafepédagogie. 9/12/2020. Séparatisme : l'instruction en famille soumise au régime de l'autorisation.

française de pédagogie soulignait que « les connaissances actuelles ne permettent en rien d'affirmer [que les familles radicalisées pratiquant l'instruction à la maison] seraient prépondérantes parmi les familles qui instruisent hors établissement... ». Dans cette perspective, Jean-Baptiste Maillard, secrétaire général de Liberté éducation, soulignait en février 2022 que : « seulement 0.09 % de ces enfants font l'objet d'une injonction de rescolarisation et aucune pour radicalisation ou séparatisme⁽⁹⁾ ». Les critères excessifs employés pour disqualifier l'instruction en famille des modes d'instruction soulèvent, notamment dans un contexte scolaire particulièrement dégradé, des interrogations comme des réticences légitimes de la part des familles attachées à cette liberté, dont il faut s'interroger sur la nature fondamentale.

- Une liberté fondamentale, un mode d'instruction satisfaisant

L'instruction en famille constitue un mode d'apprentissage aux résultats satisfaisants. Si l'on en croit les rapports de la Direction générale de l'enseignement scolaire, cités par M. Maillard, auteur de *L'école à la maison : une liberté fondamentale* : « plus de 98 % des enfants instruits en famille satisfont les attendus du socle commun de connaissances ».

Par ailleurs, cette liberté comporte une dimension d'ordre fondamental que le Conseil d'État avait déjà relevé. Celui-ci indiquait que « *l'instruction des enfants au sein de la famille, institué par la loi du 18 mars 1882* » pourrait relever d'un principe fondamental (décision n° 77-87 DC du 23 novembre 1977) reconnu par les lois de la République, autonome ou inclus dans la liberté de l'enseignement. La décision n° 406150 du Conseil d'Etat indiquait à cet égard que le « *principe de la liberté de l'enseignement, qui figure au nombre des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République, implique la possibilité de créer des établissements d'enseignement, y compris hors de tout contrat conclu avec l'État, tout comme le droit pour les parents de choisir, pour leurs enfants, des méthodes éducatives alternatives à celles proposées par le système scolaire public, y compris l'instruction au sein de la famille* ».

Par ailleurs, l'article 2 du Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales que la

⁽⁹⁾ « La bataille pour la liberté de l'instruction en famille ne fait que commencer », Figarvox. Février 2022.

<https://www.lefigaro.fr/vox/societe/la-bataille-pour-la-liberte-de-l-instruction-en-famille-ne-fait-que-commencer-20220203>

France a ratifié le 3 mai 1974 stipule que : « *Nul ne peut se voir refuser le droit à l'instruction. L'État, dans l'exercice des fonctions qu'il assumera dans le domaine de l'éducation et de l'enseignement, respectera le droit des parents d'assurer cette éducation et cet enseignement conformément à leurs convictions religieuses et philosophiques¹⁰.* » Cet article du traité engage donc la France à respecter le droit pour les parents d'assurer l'instruction de leur enfant.

- Conclusion

L'instruction en famille constitue un mode d'instruction satisfaisant : ayant de longue date fait ses preuves, ce système fonctionnel n'a pas fait l'objet de contestations sérieuses permettant de le remettre en cause. Les articles de cette proposition de loi visent donc à rétablir le système antérieur et permettre aux parents qui le souhaitent d'instruire leurs enfants au sein de leur foyer. L'article 4 entend conserver la valorisation des acquis de leur expérience professionnelle pour les personnes déclarées comme dispensant cette instruction.

⁽¹⁰⁾ https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_2_Protocol_1_FRA.pdf

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

- ① L'article L. 131-2 du code de l'éducation est ainsi modifié :
- ② 1° Le premier alinéa est ainsi rédigé :
- ③ « 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. » ;
- ④ 2° Le 5° est abrogé.

Article 2

- ① Le code de l'éducation est ainsi modifié :
- ② 1° L'article L. 131-5 est ainsi modifié :
 - ③ a) À la fin du premier alinéa, les mots : « , à condition d'y avoir été autorisées par l'autorité de l'État compétente en matière d'éducation, lui donner l'instruction en famille. » sont remplacés par les mots : « déclarer au maire et à l'autorité de l'État compétente en matière d'éducation, qu'elles lui feront donner l'instruction dans la famille. Dans ce cas, il est exigé une déclaration annuelle. » ;
 - ④ b) Le deuxième alinéa est complété par les mots : « ou de choix d'instruction » ;
 - ⑤ c) Les quatrième à quinzième alinéas sont supprimés ;
- ⑥ 2° L'article L. 131-10 est ainsi modifié :
 - ⑦ a) Le premier alinéa est ainsi rédigé :
 - ⑧ « Les enfants soumis à l'obligation scolaire qui reçoivent l'instruction dans leur famille, y compris dans le cadre d'une inscription dans un établissement d'enseignement à distance, sont dès la première année, et tous les deux ans, l'objet d'une enquête de la mairie compétente, uniquement aux fins d'établir quelles sont les raisons alléguées par les personnes responsables de l'enfant, et s'il leur est donné une instruction dans la mesure compatible avec leur état de santé et les conditions de vie de

la famille. Le résultat de cette enquête est communiqué à l'autorité de l'État compétente en matière d'éducation et aux personnes responsables de l'enfant. » ;

- ⑨ b) À la première phrase du troisième alinéa, les mots : « délivrance de l'autorisation » sont remplacés par les mots : « déclaration d'instruction par les personnes responsables de l'enfant » ;
- ⑩ c) À la dernière phrase du quatrième alinéa, les mots : « l'autorisation qui leur est accordée » sont remplacés par les mots : « la déclaration annuelle qu'elles sont tenues d'effectuer » ;
- ⑪ d) Après le même alinéa, est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ⑫ « Ce contrôle est effectué sans délai en cas de défaut de déclaration d'instruction dans la famille par les personnes responsables de l'enfant, sans préjudice de l'application des sanctions pénales. » ;
- ⑬ e) À la première phrase de l'avant-dernier alinéa, le mot : « sixième » est remplacé par le mot : « septième » ;
- ⑭ 3° Au premier alinéa de l'article L. 131-11, la référence : « L. 131-5-1, » est supprimée ;
- ⑮ 4° À la première phrase de l'avant-dernier alinéa de l'article L. 311-1, les mots : « l'autorisation » sont remplacés par les mots : « la déclaration annuelle ».

Article 3

Les articles L. 131-5-1 et L. 131-5-2 du code de l'éducation sont abrogés.

Article 4

À l'article L. 131-10-1 du code de l'éducation, les mots : « qui sont autorisées à donner » sont remplacés par les mots : « déclarées comme donnant ».

Article 5

- ① L'article L. 552-4 du code de la sécurité sociale est ainsi modifié :

- ② 1° Après le mot : « privé », la fin du premier alinéa est ainsi rédigée : « soit d'un certificat de l'autorité compétente de l'État attestant que l'enfant est instruit dans sa famille, soit d'un certificat médical attestant qu'il ne peut fréquenter régulièrement aucun établissement d'enseignement en raison de son état de santé. » ;
- ③ 2° La deuxième phrase du deuxième alinéa est supprimée.

Article 6

Au deuxième alinéa de l'article 18 de la loi n° 2019-791 du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance, les mots : « , avant le début de l'année scolaire, au maire et à l'autorité de l'État compétente en matière d'éducation » sont remplacés par les mots : « au maire et à l'autorité de l'Etat compétente en matière d'éducation, dans les conditions prévues à l'article L. 131-5 dudit code, ».