



## CONTRIBUTION ÉCRITE

*du Centre européen pour le droit et la justice  
pour la Rapporteuse spéciale au droit à l'éducation :*

## **LE DROIT À L'ÉDUCATION, AVANCÉES ET DÉFIS**

13 janvier 2023

1. Par la loi n° 2021-1109 adoptée le 24 août 2021, le Gouvernement français a gravement porté atteinte à une liberté fondamentale : le droit des parents d'éduquer et d'instruire leurs enfants ; et ce sans cause légitime et de manière arbitraire et imprévisible. Cette nouvelle loi est, dans ses termes, son interprétation et son application, contraire à l'article 26 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, à l'article 13 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, à l'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, à l'article 2 du 1<sup>er</sup> Protocole à la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales ainsi qu'à l'article 14, § 3 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

2. Afin de démontrer la portée de l'atteinte aux droits fondamentaux que subissent les familles vivant en France, l'ECLJ présentera la nouvelle législation française en matière d'éducation en famille<sup>1</sup> et le contentieux dont elle a déjà fait l'objet afin de prouver pourquoi cette loi viole les standards internationaux en matière de droit et de liberté d'éducation.

### **La modification du cadre légal français de l'instruction en famille**

3. Antérieurement à la loi du 24 août 2021, le Code de l'éducation français disposait 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*<sup>2</sup>. » Le Conseil d'État, dans une décision de 2017 avait encore jugé<sup>3</sup> 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'Etat, 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.* » Malgré cette jurisprudence claire, établie depuis plus d'un siècle, le Président de la République française, Emmanuel Macron, a voulu modifier la loi au prétexte de vouloir lutter contre le « *séparatisme islamiste* ».

4. Dans un discours très idéologique et stigmatisant<sup>4</sup>, le Président n'a pas caché son intention d'interdire l'instruction en famille pour s'attaquer en particulier à la religion musulmane, mais en fait, à toutes les confessions religieuses ou philosophiques, en déclarant notamment que : « *L'école, c'est le creuset républicain. C'est ce qui fait qu'on protège nos enfants de manière complète par rapport à tout signe religieux, à la religion.* » Comme si la religion était essentiellement une menace pour les enfants et que le droit des parents de transmettre leurs convictions philosophiques et religieuses à leurs enfants n'était pas un droit de l'homme.

---

<sup>1</sup> En France « école à la maison » ou « instruction en famille, IEF » sont les deux expressions synonymes pour définir les cas où les enfants sont instruits hors d'un établissement scolaire. L'instruction est généralement dispensée par un des parents, mais elle peut également l'être par un tiers.

<sup>2</sup> Article L. 131-2 du Code de l'éducation. Cette disposition a maintenu le même principe depuis la loi du 29 mars 1882, qui disposait dans 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, par le père de famille lui-même ou par toute personne qu'il aura choisie.* »

<sup>3</sup> Conseil d'État, *Les Enfants d'abord et autres*, n° 406150, 19 juillet 2017.

<sup>4</sup> Emmanuel Macron, « *La République en actes : discours du Président de la République sur le thème de la lutte contre les séparatismes* », discours du 2 octobre 2020, [accessible ici](#).

5. Le Conseil d'État s'est initialement montré très critique à l'égard d'un tel projet. Dans son avis consultatif préliminaire au projet de loi<sup>5</sup>, il pointa l'absence de fondement solide et réel à la modification législative. Ainsi écrivait-il au paragraphe 60 :

*[E]n tout état de cause, la suppression du droit de choisir d'instruire un enfant au sein de la famille, qui restreint une liberté de longue date reconnue par la loi aux parents, même si elle n'a jamais été utilisée que par une petite minorité d'entre eux (environ 0,4 % des enfants d'âge scolaire en 2018-2019), doit être appréciée au regard de sa nécessité, de son adéquation et de sa proportionnalité au regard des difficultés rencontrées et de l'objectif poursuivi.*

*Mettant en avant le droit de l'enfant à l'instruction, qui est une exigence constitutionnelle et conventionnelle, le Gouvernement justifie la réforme proposée, en premier lieu, par la nécessité d'assurer l'instruction complète et effective de l'enfant ainsi que sa sociabilisation, en deuxième lieu, par l'augmentation sensible et en accélération ces dernières années du nombre d'enfants concernés, avec les difficultés qui en résultent pour l'exercice des contrôles auxquels doivent procéder les services académiques, en troisième lieu, par les carences de l'instruction dispensée en famille que relèvent, dans une proportion non négligeable, ces contrôles, et, enfin, par certaines dérives dans l'utilisation par les parents de ce mode d'instruction, soit qu'elle dissimule le recours à des écoles clandestines, soit qu'elle conduise à mettre en danger la santé psychique de l'enfant.*

*Le Conseil d'Etat relève toutefois que les carences et dérives mentionnées ci-dessus, si elles sont avérées, ne concernent, selon les indications mêmes données par le Gouvernement, qu'une très faible proportion de situations, en tout cas, s'agissant des carences dans l'instruction dispensée, pour celles qui peuvent être qualifiées de graves. Il estime que l'augmentation récente du nombre d'enfants instruits dans leur famille et les difficultés qui peuvent en résulter, en termes de moyens, pour les services académiques, ne sont pas, par elles-mêmes, de nature à justifier la suppression de la liberté pour les parents de recourir à ce mode d'instruction de leurs enfants. Il souligne enfin que, malgré les indications qualitatives qui figurent dans l'étude d'impact, cette suppression n'est pas appuyée par des éléments fiables et documentés sur les raisons, les conditions et les résultats de la pratique de l'enseignement au sein de la famille : les éléments dont on dispose permettent surtout de savoir que cette réalité est très diverse. Or, 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.*

*Dans ces conditions, le Conseil d'Etat estime, au regard de la grille d'analyse relative à son office mentionnée au point 9 ci-dessus, qu'en l'état, le projet du Gouvernement ne répond pas à la condition de proportionnalité ou à celle d'une conciliation non déséquilibrée entre les exigences constitutionnelles et conventionnelles en présence.*

6. Malgré cet avis, le Gouvernement a maintenu sa volonté d'abroger un principe fondamental reconnu par les lois de la République. La loi du 24 août 2021 a aboli le principe

---

<sup>5</sup> Conseil d'État, Avis sur un projet de loi confortant le respect, par tous, des principes de la République, Avis consultatif, 9 décembre 2020, [accessible ici](#).

de liberté d'éducation. L'instruction en famille était une liberté reconnue et il suffisait de déclarer son intention d'instruire ses enfants en famille. L'administration effectuait alors un contrôle annuel pour vérifier que l'instruction était bien dispensée aux enfants, afin de garantir leur droit à l'instruction. À présent, l'instruction en famille est un régime dérogatoire : les parents doivent demander une autorisation d'instruire en famille à l'administration et le nombre de motifs est strictement limité à quatre :

Article L131-2 du Code de l'éducation :

*L'instruction obligatoire est donnée dans les établissements ou écoles publics ou privés. Elle peut également, par dérogation, être dispensée dans la famille par les parents, par l'un d'entre eux ou par toute personne de leur choix, sur autorisation délivrée dans les conditions fixées à l'article L. 131-5.*

Article L131-5 du Code de l'éducation :

*Les personnes responsables d'un enfant soumis à l'obligation scolaire définie à l'article L. 131-1 doivent le faire inscrire dans un établissement d'enseignement public ou privé ou bien, à condition d'y avoir été autorisées par l'autorité de l'État compétente en matière d'éducation, lui donner l'instruction en famille. [...]*

*L'autorisation mentionnée au premier alinéa est accordée pour les motifs suivants, sans que puissent être invoquées d'autres raisons que l'intérêt supérieur de l'enfant :*

*1° L'état de santé de l'enfant ou son handicap ;*

*2° La pratique d'activités sportives ou artistiques intensives ;*

*3° L'itinérance de la famille en France ou l'éloignement géographique de tout établissement scolaire public ;*

*4° L'existence d'une situation propre à l'enfant motivant le projet éducatif, sous réserve que les personnes qui en sont responsables justifient de la capacité de la ou des personnes chargées d'instruire l'enfant à assurer l'instruction en famille dans le respect de l'intérêt supérieur de l'enfant. Dans ce cas, la demande d'autorisation comporte une présentation écrite du projet éducatif, l'engagement d'assurer cette instruction majoritairement en langue française ainsi que les pièces justifiant de la capacité à assurer l'instruction en famille. [...]*

*La décision de refus d'autorisation fait l'objet d'un recours administratif préalable auprès d'une commission présidée par le recteur d'académie [...].*

## L'interprétation de la loi

7. Saisi après l'adoption de la loi du 24 août 2021, le Conseil constitutionnel s'est prononcé sur cette restriction à la liberté d'instruire en famille et a émis deux réserves d'interprétation<sup>6</sup>.

8. Les députés et sénateurs auteurs de la saisine du Conseil constitutionnel ont pointé avec force et raison « *l'insuffisance de l'étude d'impact jointe au projet de loi* » (§ 63) qui ne contenait pas d'informations suffisantes justifiant une telle restriction de l'instruction en famille. En effet, les arguments avancés par le Président et son Gouvernement n'ont jamais été soutenus par des preuves, comme l'avait noté le Conseil d'État lui-même. La Direction générale de l'enseignement scolaire relevant du ministère de l'Éducation a spécifiquement retardé la publication de ses chiffres officiels pour les années 2015/2016 et 2017/2018, jusqu'après le vote de la loi<sup>7</sup>. Ces études auraient permis de répondre à plusieurs questions essentielles pour justifier une telle restriction de droit : combien d'enfants instruits en famille sont en échec scolaire ? Combien font l'objet d'une obligation de scolarisation dans un établissement public à la suite d'un contrôle ? Combien sont suivis pour radicalisation terroristes ? Combien de familles pratiquent l'instruction en famille pour des motifs religieux ? Etc. Le Gouvernement n'a jamais pu apporter la preuve, que ce soit par des études, des chiffres, des rapports ou des affaires judiciaires, que l'instruction en famille générerait un séparatisme vis-à-vis de la République française. Lorsque les députés et sénateurs ont voté cette loi de restriction, ils n'avaient aucune information concrète démontrant la réalité d'un séparatisme à travers l'instruction en famille. Il est à présent avéré qu'il n'existe pas de rapport démontrant et analysant un danger croissant de séparatisme lié à l'instruction en famille qu'il conviendrait de juguler par des restrictions.

9. C'est inacceptable car le Gouvernement a porté atteinte à une liberté fondamentale sans que cela ne soit ni justifié ni proportionné. Au nom de quelques cas hypothétiques une liberté fut enlevée à toutes les familles voulant instruire leurs enfants en France.

10. Malheureusement, le Conseil constitutionnel a écarté ces arguments sur la carence d'information sur l'instruction en famille à l'aide d'un motif purement procédural sans y répondre sur le fond (§ 65).

11. Dans leur saisine du Conseil constitutionnel, les députés dénoncèrent aussi l'atteinte à la vie privée des parents qui résulte de l'obligation de faire une demande d'autorisation en expliquant leur motivation et leur méthodes pédagogiques. Ils pointèrent aussi l'atteinte à la liberté d'opinion et de conscience, puisque les demandes ne peuvent être motivées par des convictions politiques, religieuses ou philosophiques. Enfin, les parlementaires « *soutiennent également que ces dispositions laisseraient un pouvoir d'appréciation trop important à l'autorité administrative pour octroyer ou refuser l'autorisation d'instruction en famille. Il en résulterait, selon eux, une incompétence négative et une méconnaissance de l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi.* » (§68)

12. De manière décevante, le Conseil constitutionnel considère que la liberté des parents d'instruire leurs enfants ne serait qu'une modalité d'application de l'obligation d'instruction et

---

<sup>6</sup> Conseil constitutionnel, Décision n° 2021-823 DC du 13 août 2021, [accessible ici](#).

<sup>7</sup> Collectif « Les enfants d'abord », *Les rapports de la DGESCO des années 2019/20 et 2021/22 communiqués*, 29 décembre 2022, [accessible ici](#).

non une liberté fondamentale. Il n'a émis qu'une petite réserve d'interprétation au paragraphe 72 :

*« en prévoyant que cette autorisation est accordée en raison de « l'existence d'une situation propre à l'enfant motivant le projet éducatif », le législateur a entendu que l'autorité administrative s'assure que le projet d'instruction en famille comporte les éléments essentiels de l'enseignement et de la pédagogie adaptés aux capacités et au rythme d'apprentissage de l'enfant. Enfin, il appartiendra, sous le contrôle du juge, au pouvoir réglementaire de déterminer les modalités de délivrance de l'autorisation d'instruction en famille conformément à ces critères et aux autorités administratives compétentes de fonder leur décision sur ces seuls critères excluant toute discrimination de quelque nature que ce soit. »*

13. Cependant, comme on pouvait s'y attendre, le 4<sup>e</sup> motif a été interprété de manière très diverse et souvent très stricte dès cette rentrée de septembre 2022 par les académies de l'éducation nationale et des milliers de parents se sont vu refuser l'autorisation de faire l'école à la maison à leurs enfants<sup>8</sup>. Dans de nombreuses académies, les refus non justifiés furent quasiment systématiques, ce qui génère une discrimination territoriale, alors même que l'éducation nationale fait face à une pénurie d'enseignants<sup>9</sup>.

14. Le 13 décembre 2022, le Conseil d'État a rendu trois décisions sur les décrets d'application de la loi contre l'instruction en famille<sup>10</sup>. Loin de se conformer aux réserves d'interprétation du Conseil constitutionnel du 13 août 2021, il a statué dans les trois décisions que :

*« Pour la mise en œuvre de ces dispositions, dont il résulte que les enfants soumis à l'obligation scolaire sont, en principe, instruits dans un établissement ou école d'enseignement, il appartient à l'autorité administrative, lorsqu'elle est saisie d'une demande tendant à ce que l'instruction d'un enfant dans la famille soit, à titre dérogatoire, autorisée, de rechercher, au vu de la situation de cet enfant, quels sont les avantages et les inconvénients pour lui de son instruction, d'une part dans un établissement ou école d'enseignement, d'autre part, dans la famille selon les modalités exposées par la demande et, à l'issue de cet examen, de retenir la forme d'instruction la plus conforme à son intérêt. »*

15. Madame la Rapporteuse spéciale, une telle jurisprudence est autoritariste puisque l'administration se substitue aux parents pour décider de ce qui est conforme à l'intérêt des

---

<sup>8</sup> *Inter alia* : Alexis Da Silva, « Instruction à domicile, les associations dénoncent de nombreux refus », *La Croix*, 8 septembre 2022, [accessible ici](#) ; Muriel Rottier, « Instruction en famille : ces refus qui ulcèrent les parents », *Le Dauphiné Libéré*, 17 septembre 2022, [accessible ici](#) ; Arthur Fradin, « "Si l'instruction en famille disparaît, la liberté d'instruction n'existe plus en France" : des parents se mobilisent pour faire l'école à la maison », *France Info*, 2 septembre 2022, [accessible ici](#), etc.

<sup>9</sup> Eléa Pommiers, « En pleine crise du recrutement des enseignants, une rentrée scolaire sur le fil : « Notre inquiétude est de savoir comment cela va se passer dans quelques semaines », *Le Monde*, 2 septembre 2022, [accessible ici](#).

<sup>10</sup> Conseil d'État, 4<sup>e</sup> et 1<sup>ère</sup> Chambres réunies, N° 462274, 13 décembre 2022, § 2.

enfants et retire aux parents le droit fondamental qu'ils ont « *par priorité [...] de choisir le genre d'éducation à donner à leurs enfants*<sup>11</sup>. »

16. Loin de représenter un danger séparatiste, l'instruction en famille est une alternative économique, efficace et adaptée<sup>12</sup> pour des parents insatisfaits de l'école publique et privée française. C'est en réaction à la baisse du niveau constatée dans les écoles françaises<sup>13</sup>, à la montée de l'insécurité et du harcèlement<sup>14</sup>, aux problèmes pédagogiques<sup>15</sup>, idéologiques<sup>16</sup> et structurels<sup>17</sup> de l'enseignement public français et à un laïcisme souvent agressif envers toutes les religions<sup>18</sup> que des milliers de parents choisissent chaque année d'instruire leurs enfants en famille. L'instruction en famille est pour les parents un moyen légitime et nécessaire -et parfois le seul- de protéger l'intérêt supérieur de « *leurs enfants conformément à leurs convictions religieuses, philosophiques et pédagogiques*<sup>19</sup> ».

17. Il est urgent de demander à la France de revenir à l'état antérieur du droit et de mieux protéger les droits des parents contre les ingérences injustifiées de l'État.

---

<sup>11</sup> *Déclaration universelle des droits de l'homme*, article 26, § 3.

<sup>12</sup> Collectif « Les enfants d'abord », *Les rapports de la DGESCO des années 2019/20 et 2021/22 communiqués*, 29 décembre 2022, [accessible ici](#).

<sup>13</sup> *Inter alia* : Savinien de Rivet, « Niveau en maths et en sciences : la France s'enfoncé », *Libération*, 8 décembre 2020, [accessible ici](#).

<sup>14</sup> *Inter alia* : Arnaud Bélier, « Bousculades, intimidations, cyberharcèlement... Un collégien sur dix se sent en insécurité », *Ouest France*, 23 février 2022, [accessible ici](#).

<sup>15</sup> *Inter alia* : Caroline Beyer, « Lecture: pourquoi les méthodes inefficaces dominent à l'école », *Le Figaro*, 22 novembre 2022, [accessible ici](#).

<sup>16</sup> *Inter alia* : Gabrielle Périer, « Circulaire sur l'identité de genre en milieu scolaire: «Il y aura un avant et un après» », *Causeur*, 18 janvier 2022, [accessible ici](#).

<sup>17</sup> *Inter alia* : Rachel Rodrigues, « "Jusqu'à 10°C dans les classes" : face à la flambée des prix de l'énergie, les communes peinent à chauffer les écoles », *France Info*, 30 novembre 2022, [accessible ici](#).

<sup>18</sup> Julie Philippe, « Laïcité : polémique sur une épreuve destinée aux futurs enseignants », *La Dépêche*, 13 janvier 2023, [accessible ici](#).

<sup>19</sup> *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, Article 14, § 3.