

## COMMUNICATION PRÉSENTÉE PAR FÉLICIA

### À L'OCCASION DE LA 74<sup>e</sup> SESSION DU COMITÉ DES DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS

Mesdames et Messieurs les Rapporteurs,

Nous avons l'honneur de vous adresser ci-joint la communication rédigée par la Fédération pour la Liberté du Choix d'Instruction et des Apprentissages (FÉLICIA) à l'occasion de la 74<sup>e</sup> session du Comité des droits économiques, sociaux et culturels.

La FÉLICIA a pour objet de défendre, garantir et promouvoir la liberté de choix d'instruction, la liberté pédagogique des enseignants et des structures d'enseignement (notamment à travers l'accompagnement et le soutien des acteurs éducatifs vers une meilleure connaissance de leurs droits), le respect des droits et de la parole des enfants dont l'instruction est obligatoire en France, ainsi que des droits de leurs parents, la lutte contre toute forme de discrimination (notamment concernant les parcours éducatifs), quels que soient les origines, les convictions, les choix philosophiques, les différences culturelles et les pédagogies de chacun.

La présente communication porte sur le respect par la France des obligations internationales en matière de droit à l'éducation, conformément à l'article 13 du Pacte International relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC).

#### Table des matières

|   |           |
|---|-----------|
| <b>1. Interdépendance et indivisibilité des droits sont uniformément admises.....</b>       | <b>2</b>  |
| <b>2. Le droit à l'éducation selon l'article 13 du Pacte.....</b>                           | <b>3</b>  |
| 2. 1. Les buts et objectifs de l'éducation.....   | 3         |
| 2. 2. L'IEF doit être préservée dans une approche de l'éducation fondée sur les droits..... | 4         |
| 2. 3. Affaiblissement de la diversité culturelle et du pluralisme éducatif.....             | 5         |
| 2. 4. Une mesure disproportionnée et contraire aux valeurs d'une société démocratique.....  | 6         |
| 2.4.1 Les organismes de protection des droits humains avaient émis de fortes réserves.....  | 7         |
| 2.4.2 Genèse d'une loi bridant les libertés.....  | 7         |
| 2.4.2.1.Le Parlement se désolidarise de la volonté gouvernementale.....                     | 7         |
| 2.4.2.2. Le principe de non-discrimination enfreint.....                                    | 8         |
| 2. 5. Impact sur le droit à l'éducation.....  | 9         |
| <b>3. Conclusion.....</b>   | <b>10</b> |
| <b>4. Recommandations : .....</b>   | <b>10</b> |

## 1. Interdépendance et indivisibilité des droits sont uniformément admises

1. Une compréhension systémique des droits humains est nécessaire pour s'abstenir de porter atteinte à la dignité de la personne et à la préservation d'une société démocratique.

2. En France, l'Instruction En Famille (IEF) - auparavant accessible sur déclaration, encadrée et réglementée par l'État - a été drastiquement restreinte par la loi confortant le respect des principes de la République (loi CRPR) du 24 août 2021<sup>1</sup>.

En effet, elle n'est désormais accessible que sur autorisation administrative préalable et uniquement pour des motifs limitativement énumérés par la loi : état de santé de l'enfant ou handicap (motif 1), pratique d'activités sportives ou artistiques intensives (motif 2), itinérance en France ou éloignement d'un établissement scolaire (motif 3), situation propre à l'enfant motivant le projet éducatif (motif 4).

Dans l'étude d'impact préalable au parcours législatif de la loi, alors que le Gouvernement indique que la mesure aura un impact « *en faveur du droit à l'éducation de l'enfant que l'État a le devoir d'assurer* »<sup>2</sup>, il n'a pas pris en compte l'impact général qu'aurait une scolarisation forcée compte tenu de l'interdépendance des droits humains en plus de l'atteinte manifeste au droit à l'éducation lui-même.

3. Pourtant, plusieurs droits garantis par le Pacte sont impactés par cette nouvelle mesure :

- Le droit à la non-discrimination (article 2.2 du Pacte) : pour un dossier identique, une famille peut obtenir une autorisation d'IEF dans une académie et recevoir un refus dans une autre<sup>3</sup>.
- Le droit à la protection de la famille (article 10 du Pacte) : élément fondamental de la société<sup>4</sup>, elle doit être reconnue, protégée et respectée par l'État qui ne devrait en aucun cas empiéter sur le droit naturel des parents. La loi confère à l'administration la capacité de se substituer à l'appréciation des parents concernant ce qui est dans l'intérêt supérieur de leur enfant<sup>5</sup>. La défiance a priori instituée envers les familles ne saurait être conforme à l'article 10 du Pacte.
- Des refus d'autorisation d'IEF sur la base du motif 3<sup>6</sup> (itinérance de la famille) enfreignent la liberté de circulation et le droit au travail (article 6.1 du Pacte). Des dossiers sont refusés au motif que les preuves de l'itinérance des parents ne sont pas jugées suffisantes (les rectorats exigent souvent une raison professionnelle à l'itinérance) ou que l'enfant pourra être scolarisé sur les lieux de passage (changeant ainsi d'école plusieurs fois dans l'année). La loi ne précise ni les motifs de l'itinérance ni la liste des pièces justificatives à fournir et ces refus empêchent des projets d'itinérance personnelle et professionnelle. Gens du voyage et saisonniers sont largement concernés. Impactant la liberté de circulation et le droit au travail, cela touche également le droit des peuples à disposer librement de leurs richesses et ressources naturelles (article 1<sup>er</sup>).
- Le droit au meilleur état de santé physique et mental (article 12 du Pacte) n'est pas respecté lorsqu'un refus d'IEF est susceptible d'avoir des conséquences néfastes sur la santé physique

<sup>1</sup> [LOI n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République \(1\) - Légifrance \(legifrance.gouv.fr\)](#)

<sup>2</sup> [Étude d'impact](#)

<sup>3</sup> [Témoignage n°1](#)

<sup>4</sup> - Charte sociale européenne, 1961, Partie I, § 16 : « *La cellule fondamentale de la société* ».

- Déclaration universelle des droits de l'homme, 1948, art. 16 § 3 ; Pacte international relatif aux droits civils et politiques (« Pacte I »), 1966, art. 23 §§ 1 et 2 ; Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (« Pacte II »), 1966, art. 10 § 1 ; Convention relative aux droits de l'enfant (CIDE), 1989, Préambule ; Charte sociale européenne (révisée), 1996, art. 16 ; Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (UE), 2000, art. 33 ; Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, 1990, art. 44 : « *l'élément naturel et fondamental de la société* ».

- Conseil des droits de l'homme des Nations unies (ONU), résolution sur la « Protection de la famille », 1<sup>er</sup> juillet 2015, A/HRC/29/L.25 « *réaffirmant que la famille est l'élément naturel et fondamental de la société et qu'elle a droit à la protection de la société et de l'État.* »

<sup>5</sup> [Conseil d'État \(conseil-etat.fr\)](#)

<sup>6</sup> [Témoignages n°2 et n°3](#)

et/ou mentale de l'enfant, qui fait partie intégrante du bien-être général et de la dignité des individus.

- Le droit de participer à la vie culturelle (article 15.1 du Pacte) se retrouve amoindri par les dispositions de cette loi. Le droit à l'éducation en tant que droit culturel requiert la participation active de tous les acteurs de la communauté éducative.

4. Notons également que l'étude d'impact du Gouvernement a omis de mentionner le PIDESC dans les instruments de la partie « cadre conventionnel »<sup>7</sup>.

Le Conseil d'État lui-même, plus haute juridiction administrative, a également omis de se prononcer sur la conformité de la nouvelle loi avec le PIDESC<sup>8</sup> alors même que la saisine contentieuse sur les décrets associés à cette loi le mentionnait.

Cette omission est dommageable car l'article 13 du Pacte est la disposition sur le droit à l'éducation la plus large par sa portée. Votre Comité avait d'ailleurs précisé « *qu'il n'est pas évoqué au paragraphe 2 de l'article 26 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, mais les rédacteurs du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ont expressément cité l'épanouissement de la dignité de la personnalité humaine au nombre des objectifs vers lesquels l'éducation doit obligatoirement tendre (art. 13, par. 1)* »<sup>9</sup>.

## 2. Le droit à l'éducation selon l'article 13 du Pacte

### 2. 1. Les buts et objectifs de l'éducation

5. « *Le concept de dignité signifie que chaque enfant est reconnu, respecté et protégé en tant que titulaire de droits et en tant qu'être humain unique et précieux doté d'une personnalité propre, qui a des besoins et des intérêts distincts et qui a le droit au respect de sa vie privée* »<sup>10</sup>. L'enfant est donc bien un sujet de droit et non un objet de protection.

6. Même si, à première vue, le concept de dignité pourrait paraître trop abstrait ou insaisissable pour fonder une décision administrative, il est à la croisée de tous les droits humains et ne devrait être lu que pour enrichir un droit et non le limiter ou contraindre celui qui en est le titulaire.

7. Conformément au cadre des droits de l'homme<sup>11</sup>, les États parties ont l'obligation de veiller à ce que l'éducation poursuive son véritable but : promouvoir le développement optimal et la dignité humaine inhérente à chaque individu, doté de droits égaux, inaliénables et indivisibles. Nous sommes donc loin d'une conception de l'éducation qui viserait une accumulation de savoirs et de savoir-faire purement académiques.

A cet égard, dans son rapport thématique « Garantir le droit à l'éducation : avancées et défis majeurs », la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'éducation souligne que « *L'éducation ne doit pas être réduite à la scolarisation* » [TRADUCTION].

### 2. 2. L'IEF doit être préservée dans une approche de l'éducation fondée sur les droits

<sup>7</sup> [Étude d'impact p. 214](#)

<sup>8</sup> [Conseil d'État 462274, lecture du 13 décembre 2022](#), 7<sup>e</sup> considérant.

<sup>9</sup> [Conseil économique et social - application art. 13 du PIDESC relatif au droit à l'éducation - 3 décembre 1999 \(note 18\)](#)

<sup>10</sup> [Observation générale n 13 sur Le droit de l'enfant d'être protégé contre toutes les formes de violence](#)

<sup>11</sup> DUDH (art. 26.2), la CIDE (art. 29.1), le PIDESC (art. 13.1), la Déclaration mondiale sur l'éducation pour tous (art. 1), la Déclaration et le Programme d'action de Vienne (première partie, par. 33 et deuxième partie, par. 80), le Plan d'action en vue de la Décennie des Nations Unies pour l'éducation dans le domaine des droits de l'homme (par. 2), plus récemment, les Principes d'Abidjan.

8. Dans ce même rapport, la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'éducation énonce que « *en vertu de l'article 13 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, c'est l'enseignement primaire, et non la scolarité, qui est obligatoire. L'enseignement à domicile peut donc être considéré comme faisant partie de la liberté éducative, les familles conservant la liberté d'assurer l'éducation de leurs enfants à la maison. Néanmoins, les mêmes garanties doivent s'appliquer au droit à l'éducation dans toutes ses dimensions* » [TRADUCTION] (paragraphe 61 du rapport).

9. La réalisation du droit à l'éducation exige que soient respectées les caractéristiques interdépendantes de l'éducation<sup>12</sup>. Ce cadre des 4A implique également la participation de toutes les composantes de la communauté éducative.

Avant la promulgation de la loi CRPR, l'IEF répondait à ces quatre caractéristiques :

- **critère de disponibilité** : elle participait à la diversité éducative nécessaire pour répondre aux besoins d'apprentissage de tous les apprenants. Le cadre d'apprentissage y est riche, varié et respectueux<sup>13</sup>, tant sur le plan pédagogique qu'humain ;
- **critère d'accessibilité** : ouverte à tous via un régime déclaratif, elle offrait à tous les apprenants une modalité permettant de rendre effectif leur droit à l'éducation sans aucune forme de discrimination ;
- **critère d'acceptabilité** : par l'articulation du respect du socle commun de connaissances, de compétences et de culture et des méthodes pédagogiques choisies dans le respect des normes minimales en matière d'éducation fixées par l'État<sup>14</sup> ;
- **critère d'adaptabilité** : particulièrement satisfait par la souplesse et l'adaptation de l'enseignement à l'apprenant, lui permettant un développement harmonieux de sa personnalité, des aptitudes sociales et des capacités cognitives qui lui sont propres.

10. Il convient ici de souligner que l'enseignement « *sous toutes ses formes et à tous les niveaux* »<sup>15</sup>, dès lors qu'il répond aux buts et objectifs de l'éducation énoncés à l'article 13.1 du Pacte et qu'il est conforme aux normes minimales en matière d'éducation (articles 13.3 et 13.4 du Pacte), devrait pouvoir représenter une possibilité de jouir du droit à l'éducation pour les apprenants.

11. En France, il est fait mention des normes minimales à l'article L.442-2 du Code de l'éducation qui renvoie aux articles L.131-1-1 et L.111-1 de ce même code<sup>16</sup>.

L'IEF se réfère, comme tous les autres modes d'instruction légaux en France, au socle commun de connaissances, compétences et culture<sup>17</sup> élaboré à l'initiative du ministère de l'Éducation nationale.

L'observation générale n°13 de votre Comité souligne que les États parties ont obligation de « *garantir le libre choix de l'éducation, sans ingérence de l'État ou de tiers, sous réserve qu'elle soit conforme aux "normes minimales en matière d'éducation" (art. 13, par. 3 et 4)* ».

12. Les Principes d'Abidjan<sup>18</sup> déclarent, à cet égard, que les normes minimales en matière d'éducation « *ne doivent pas être utilisées dans un but qui soit contraire à l'obligation de respecter, protéger, et mettre en œuvre le droit à l'éducation* » (Principe directeur 54).

<sup>12</sup> [Conseil économique et social - application art. 13 du PIDESC relatif au droit à l'éducation - 3 décembre 1999](#)

<sup>13</sup> « *Les contrôles de l'Éducation nationale concluent que l'instruction donnée est conforme au droit à l'instruction de l'enfant pour 90,5 % des enfants non scolarisés (hors CNED réglementé) en 2010-2011, 93 % en 2014-2015 et 92,7 % en 2016-2017 (MEN, 2018).* »

[BONGRAND et GLASMAN « Instruction\(s\) en famille. Explorations sociologiques d'un phénomène émergent ». 2018](#)

Taylor, John W. (1986). *Self-concept in home-schooling children* (Doctoral dissertation, Andrews University, 1986). *Dissertation Abstracts International* [Home schooling: From the Extreme to the Mainstream \(2nd ed.\)](#)

Enquête portant sur l'instruction en famille, année scolaire 2021-2022 :

<https://www.lesenfantsdabord.org/wp-content/uploads/2022/12/enquete-2021-2022.pdf>

<sup>14</sup> [Article L111-1 - Code de l'éducation - Légifrance \(legifrance.gouv.fr\)](#) et [Article L131-1-1 - Code de l'éducation - Légifrance \(legifrance.gouv.fr\)](#)

<sup>15</sup> [Conseil économique et social - application art. 13 du PIDESC relatif au droit à l'éducation - 3 décembre 1999](#)

<sup>16</sup> [Article L.442-2 - Code de l'éducation](#), [Article L.111-1 - Code de l'éducation](#), [Article L.131-1-1 - Code de l'éducation](#)

<sup>17</sup> [Article R.131-12 - Code de l'éducation](#)

<sup>18</sup> [Les Principes d'Abidjan sur le droit à l'éducation](#)

Ces trois niveaux d'obligation pour les États évoquent que chaque modalité d'enseignement rendant effectif le droit à l'éducation doit être **respectée** (ce qui implique l'abstention de prendre des mesures entravant la jouissance de ce droit) et **protégée** en s'assurant que nul n'y porte atteinte. Chacune doit pouvoir également être **mise en œuvre** au travers de mesures concrètes, permettant aux individus de bénéficier du droit à l'éducation, de leur donner les moyens d'en jouir et de faire en sorte qu'ils puissent l'exercer pleinement.

13. L'article 49 de la loi CRPR :

- entrave la jouissance du droit à l'éducation pour les enfants qui ont besoin de cette modalité d'instruction pour développer leur plein potentiel mais qui ne seraient pas suffisamment « atypiques » ni à besoins assez particuliers pour que l'administration leur octroie cette autorisation.
- conduit à une scolarisation forcée et peut être constitutif d'une violence éducative<sup>19</sup>. Cette violence, au sens que donne le Comité des droits de l'enfant (observation générale n°13), porte atteinte à la dignité de l'enfant et peut l'empêcher de jouir pleinement de son droit à l'éducation qui n'est donc pas protégé.
- limite les cas ouvrant droit à l'IEF et est, par définition, contraire à la mise en œuvre du droit à l'éducation en limitant systématiquement l'accès à l'une des modalités de réalisation de ce droit.

### 2. 3. Affaiblissement de la diversité culturelle et du pluralisme éducatif

14. Considérant que le droit à l'éducation est un droit culturel à part entière, il est nécessaire d'insister sur le fait que c'est bien la liberté de choix en matière d'éducation qui « *permet [...] de garantir le respect de la diversité culturelle et des droits culturels dans le système éducatif* »<sup>20</sup>.

La diversité culturelle implique d'englober toutes les diversités, y compris celles liées historiquement et traditionnellement à l'histoire du pays. L'IEF contribue à la richesse culturelle de la France, fait partie depuis toujours de son paysage éducatif et est un mode d'instruction légal depuis les lois Jules Ferry de 1882.

15. Pourtant, la liberté des parents de choisir d'autres modes d'enseignement que ceux offerts par les pouvoirs publics est de plus en plus restreinte, jusqu'à une quasi-suppression de fait, alors même qu'ils seraient conformes à la fois aux objectifs de l'éducation et aux normes minimales fixées par l'État et qu'aucun dysfonctionnement majeur des règles préalablement en vigueur n'a été prouvé.

En effet, depuis 1963, la carte scolaire impose aux familles d'inscrire leurs enfants dans l'établissement le plus proche de leur domicile. Pour choisir une autre école publique pour leur enfant, les parents sont contraints de demander une dérogation qui, dans les faits, se trouve difficilement accordée et inclut une sanction financière dans le cas d'une école hors commune.

16. Les écoles privées sous contrat sont elles-mêmes soumises à un système de quotas (leurs effectifs sont limités à 20% du nombre total d'élèves) et possèdent de fait des listes d'attente importantes.

17. Dès avril 2018, la loi dite Gatel<sup>21</sup> rend les conditions d'ouverture des écoles hors contrat plus contraignantes (conditions de nationalité et d'expérience du directeur d'école, etc.).

En 2019, la loi pour l'école de la confiance impose l'instruction obligatoire à partir de 2 ans et 8 mois et supprime les jardins d'enfants. Par ailleurs, le CNESCO, seul organisme indépendant d'évaluation du système scolaire, est remplacé par un conseil d'évaluation de l'école (CEE) piloté par le ministère.

<sup>19</sup> [Prise de position sur l'obligation scolaire | OVEO](#)

<sup>20</sup> [Droit à l'éducation : mise en œuvre du droit à l'éducation et de l'objectif de développement durable 4 face à l'importance croissante des acteurs privés dans le domaine de l'éducation](#)

<sup>21</sup> [LOI n° 2018-266 du 13 avril 2018 visant à simplifier et mieux encadrer le régime d'ouverture et de contrôle des établissements privés hors contrat \(1\) - Légifrance](#)

En août 2021, la loi CRPR rend l'instruction en établissement obligatoire et fait de l'IEF un statut dérogatoire soumis à autorisation administrative.

18. Hormis les écoles publiques et les écoles privées sous contrat, il reste aux parents les écoles privées hors contrat. En France, les écoles présentant des pédagogies alternatives sont peu nombreuses (3,3 % du total des établissements<sup>22</sup>) et hors de portée financière et géographique pour bon nombre de familles.

Notons également que la loi CRPR a transféré la possibilité de fermer un établissement hors contrat, après une mise en demeure non suivie d'effets, de la sphère judiciaire (juge pénal) à la sphère administrative (préfet). Ce dernier peut s'opposer directement à son ouverture.

19. Sans l'IEF, il n'y a donc pas de vrai choix possible et le pays tend davantage vers une monoculture éducative.

20. Le changement de « *paradigme* »<sup>23</sup>, annoncé le 2 octobre 2020 aux Mureaux par le Président de la République pose un problème de taille dans le cadre de la réalisation des droits de l'homme qui visent fondamentalement à étendre et à protéger progressivement les libertés de tous dans un processus d'autonomisation, en protégeant et promouvant le pluralisme.

En limitant drastiquement une des modalités d'instruction jusqu'alors accessible et ayant fait ses preuves, les mesures prises par le Gouvernement français ne sont pas conformes à la protection du pluralisme éducatif.

#### 2. 4. Une mesure disproportionnée et contraire aux valeurs d'une société démocratique

21. D'après l'exposé des motifs<sup>24</sup>, la loi CRPR visait un objectif louable : lutter contre le séparatisme et éviter que l'IEF soit utilisée à des fins d'endoctrinement ou de privation du droit à l'instruction.

Cependant, l'IEF y a été injustement associée sur la base d'une étude d'impact lacunaire, comme en témoigne l'avis du Conseil d'État<sup>25</sup> qui souligne que « *les carences et dérives mentionnées [...] si elles sont avérées, ne concernent, selon les indications mêmes données par le Gouvernement, qu'une très faible proportion de situations [que] cette suppression n'est pas appuyée par des éléments fiables et documentés [...] Or, le projet du Gouvernement pourrait conduire [...] à scolariser obligatoirement plus des trois-quarts des enfants actuellement instruits en famille. [...] 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* ».

22. Il convient ici d'insister sur les excellents résultats concernant l'IEF, comme le démontrent les rapports<sup>26</sup> de la Direction Générale de l'Enseignement Scolaire (DGESCO) depuis plusieurs années (92% des premiers contrôles sont satisfaisants en 2019-2020 et 90,4% en 2021/22) ainsi que les études portant sur la socialisation des enfants<sup>27</sup>.

De plus, l'IEF tend à gommer les inégalités sociales<sup>28</sup> et peut « *aider à éliminer de potentiels effets négatifs de certains facteurs socio-économiques* »<sup>29</sup>.

<sup>22</sup> Chiffres issus d'une recherche sur la base de données : [Bienvenue sur data.education.gouv.fr - Éducation Nationale - Accueil](https://www.education.gouv.fr/)

<sup>23</sup> [Lutte contre les séparatismes : le verbatim intégral du discours d'Emmanuel Macron](#)

<sup>24</sup> [Exposé des motifs](#)

<sup>25</sup> [Avis du Conseil d'Etat](#)

<sup>26</sup> [Blog Led'A : Les rapports de la DGESCO des années 2019/20 et 2021/22](#)

[communiqués](https://blog.lesenfantsdabord.org/les-rapports-de-la-dgesco-des-annees-2019-20-et-2021-22-communiques/)<https://blog.lesenfantsdabord.org/les-rapports-de-la-dgesco-des-annees-2019-20-et-2021-22-communiques/>

<sup>27</sup> [Étude d'impact sur l'article 21 \(instruction en famille\) du projet de loi confortant le respect des principes de la République](#) (pages 6 et suivantes)

<sup>28</sup> [Bongrand 2018. Revue française de pédagogie : https://journals.openedition.org/rfp/8581](#)

<sup>29</sup> [The Fraser Institute. La non-sco. d'un extrême à un puissant courant. Canada. Octobre 2007.](#)

#### 2.4.1 Les organismes de protection des droits humains avaient émis de fortes réserves

23. La Commission Nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) :

- recommandation n°4 du premier avis du 28 janvier 2021<sup>30</sup> : « *La CNCDH recommande, en ce qui concerne le choix fait par les parents de l'instruction en famille, d'en rester au régime déclaratif et de mettre en œuvre les contrôles déjà prévus par la loi.* »
- recommandation n°4 du son second avis du 25 mars 2021<sup>31</sup> « *La Commission recommande d'en rester au régime déclaratif s'agissant du choix fait par les parents de l'instruction en famille* » - alors même que les travaux législatifs avaient contribué à respecter davantage la possibilité d'avoir recours à l'IEF, nous le verrons au point 2.5.2.1.

24. La Défenseure des droits, dans son avis du 12 janvier 2021<sup>32</sup> : « *il n'y a pas d'incompatibilité de principe entre une école républicaine et la liberté laissée aux parents de choisir des modalités pratiques de l'instruction de leur enfant – dans le respect de leur intérêt supérieur. [...] la loi viendrait remettre en cause l'instruction à domicile de nombreux enfants aux besoins fondamentaux desquels elle répond pourtant de manière satisfaisante* ». Elle recommande de commencer par faire un bilan « *du renforcement des modalités et du contenu des contrôles* » introduit par la loi de 2019.

#### 2.4.2 Genèse d'une loi bridant les libertés

##### 2.4.2.1. Le Parlement se désolidarise de la volonté gouvernementale

25. Tout au long des débats, des députés ont pointé le risque d'arbitraire administratif lié à la formulation du motif « *l'existence d'une situation propre à l'enfant* ».

Le législateur français<sup>33</sup> avait compris la nécessité de préserver un mode d'instruction efficace et respectueux du cadre des droits de l'homme.

26. Le ministre de l'Éducation nationale et la rapporteure de la loi avaient par ailleurs promis devant la représentation nationale que les parents pratiquant correctement l'IEF pourraient continuer :

« *Heureusement, nous ne restreindrons pas cette liberté ; bien au contraire, nous allons l'encadrer et ainsi mieux protéger ceux qui font bien l'instruction en famille.* » [...]

« *Nous travaillons en gardant à l'esprit une double exigence : **garantir la liberté des parents de choisir le mode d'instruction de leur enfant** ; protéger l'enfant en s'assurant notamment qu'il bénéficie du droit fondamental à l'instruction.* »

« *Travaillons sur l'autorisation préalable, améliorons-la : elle permettra de **vérifier que les conditions minimales sont réunies** pour que les enfants qui entrent dans l'instruction en famille puissent s'y épanouir et bénéficier d'une instruction dispensée à tous les enfants de France : le socle commun de compétences, de connaissances et de culture* »<sup>34</sup>.

« *Les familles qui ne posent pas de problème au regard des critères de l'enseignement, ne seront nullement inquiétées pour leur choix de l'instruction en famille, elles **pourront continuer à le faire conformément au principe de liberté auquel nous sommes très attachés*** »<sup>35</sup>.

27. Dans leur saisine du Conseil constitutionnel<sup>36</sup>, les députés invoquent l'article 34 de la Constitution et l'objectif constitutionnel d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi.

<sup>30</sup> [Avis sur le projet de loi confortant le respect des principes de la République \(28 janvier 2021\)](#)

<sup>31</sup> [Second avis sur le projet de loi confortant le respect des principes de la République \(25 mars 2021\)](#)

<sup>32</sup> [Avis de la Défenseure des droits n°21-01 du 12 janvier 2021](#)

<sup>33</sup> [Note-complémentaire-situation-propre-mars-2023.pdf](#)

<sup>34</sup> [Compte-rendu séance XV<sup>e</sup> législature Session ordinaire de 2020-2021. Séance du jeudi 11 février 2021](#)

<sup>35</sup> [Déclaration de M. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse, sur le projet de loi confortant le respect des principes de la République, au Sénat le 11 mars 2021.](#)

<sup>36</sup> [Saisine du Conseil constitutionnel des groupes L.R. UDI et L.T](#)

28. Pour obtenir sa validation constitutionnelle, le Gouvernement lui-même a voulu faire croire à une interprétation large du 4<sup>e</sup> motif, comme en témoignent ses observations devant le Conseil Constitutionnel : « *Il ressort par ailleurs des termes mêmes de l'article 49 que le "projet éducatif" [...] doit être défini en lien avec la situation propre de l'enfant, laquelle s'entend, notamment, de sa personnalité, de ses capacités ou de son rythme d'apprentissage, la notion de situation "propre" ayant été préférée à celle, initialement retenue, de situation "particulière", jugée trop restrictive. Les travaux préparatoires à l'adoption de ces dispositions font par ailleurs clairement apparaître que le projet peut tenir compte des convictions philosophiques ou religieuses des parents [...]* ».

29. Dans sa décision du 13 août 2021<sup>37</sup>, le Conseil constitutionnel valide la loi mais émet une réserve d'interprétation afin de respecter la proportionnalité de la mesure, de supprimer l'arbitraire administratif et de répondre à l'exigence constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi.

30. Étonnamment, cette réserve d'interprétation énonçant les deux « seuls critères » d'autorisation relatifs à la conformité du projet éducatif avec le socle commun n'a été respectée ni par les administrations ni par les tribunaux administratifs, pérennisant un arbitraire administratif et des disparités territoriales importantes selon les académies - certaines affichant même un taux de refus proche de 100% pour ce motif<sup>38</sup> qui devait pourtant garantir la liberté de choix des parents, d'après le ministre de l'Éducation nationale.

#### 2.4.2.2. Le principe de non-discrimination enfreint

31. La loi n'a pas subordonné l'autorisation d'IEF à la démonstration d'une situation « particulière » atypique ou à l'unicité des besoins d'un enfant qui la justifierait. Pourtant de nombreux refus se fondent sur ce motif et peuvent se traduire par : l'enfant ne serait pas suffisamment atypique ou porteur d'un handicap suffisamment invalidant pour en bénéficier. Il est donc victime d'une discrimination directe fondée sur sa non-appartenance à un groupe défavorisé et à épauler.

32. Les propos du ministre de l'Éducation nationale, le 11 avril 2023<sup>39</sup> : « *il n'est pas souhaitable de sortir du champ de l'autorisation les enfants ayant fait l'objet d'un contrôle au résultat satisfaisant l'année précédente, car, dès lors, il n'y aurait plus à justifier d'un motif s'opposant à la scolarisation* », illustrent cette politique qui engendre une autre forme de discrimination : la discrimination positive. Pernicieusement, la stigmatisation du groupe « discriminé positivement », qui se retrouve mis à l'écart sur la base de différences par rapport à une norme est une atteinte à la dignité humaine.

33. Votre Comité précise dans son observation générale n°20 qu'un traitement différencié est acceptable s'il a « *pour but [...] de promouvoir l'intérêt général dans le cadre d'une société démocratique. [Et qu'] il doit exister un lien clair et raisonnable de proportionnalité entre l'objectif que l'on cherche à atteindre et les mesures ou omissions et leurs effets* »<sup>40</sup>.

34. Enfin, la discrimination territoriale (directement liée à l'arbitraire administratif de la loi), est extrêmement importante, reconnue par le ministère lui-même : « *dans certaines académies, c'est un non très massif* »<sup>41</sup>, et par les statistiques en ligne des académies utilisant des procédures dématérialisées. Ces disparités sont encouragées par des consignes qui semblent uniquement orales et aucune circulaire d'application officielle.

<sup>37</sup> [Conseil constitutionnel décision n° 2021-823 DC](#) (voir paragraphe 76 et suivants)

<sup>38</sup> [Article paru dans Actu Toulouse le 2.09.2022](#)

<sup>39</sup> [Séance du 11 avril 2023](#)

<sup>40</sup> [Observation générale n° 20 : La non-discrimination dans l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels \(art. 2, par. 2 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels](#)

<sup>41</sup> [Article paru dans Localtis le 27.09.2022](#)



## 2. 5. Impact sur le droit à l'éducation

35. Pour cette deuxième année de mise en œuvre de la loi, le constat est sans appel.

D'après les chiffres du ministère<sup>42</sup>, il y a eu en 2022/2023 : 15,7% de refus sur le motif 1 (santé/handicap) 18,1% de refus sur le motif 2 (pratique artistique / sportive intensive) 32,3% de refus sur le motif 3 (itinérance) 37,6% de refus sur le motif 4 (« situation propre à l'enfant motivant le projet éducatif ») mais seulement après recours des familles (47% de refus avant recours) Nous sommes donc face à des refus massifs sans lien avec la lutte contre la radicalisation et le séparatisme.

36. Madame Sonia Backès, secrétaire d'État chargée de la citoyenneté, précisait devant la représentation nationale le 5 avril 2023, en réponse à l'interpellation de plusieurs parlementaires sur le sujet : « *les motifs de refus pour des raisons séparatistes sont effectivement à la marge* »<sup>43</sup>.

Aujourd'hui nous sommes donc face à un Gouvernement qui reconnaît lui-même que la loi est appliquée en dehors de l'objectif avec lequel elle a été présentée au Parlement.

37. Nous dénonçons absolument les méthodes juridiques des rectorats, soutenus par le ministère, pour obtenir des jurisprudences négatives :

- affirmation devant le juge, et contrairement aux promesses ministérielles pendant les débats, que le but de la loi CRPR est bien de supprimer l'IEF, et que la famille doit prouver une impossibilité pour l'école de s'adapter à la situation de l'enfant.

- remise en question systématique de la souffrance ou de l'inadaptation scolaire de l'enfant, se positionnant sur l'intérêt de l'enfant à la place du parent et de l'enfant lui-même puisque des refus sont opposés à des enfants en souffrance dans le système scolaire (harcèlement ou phobie scolaire).

- si l'issue du jugement s'avère incertaine, l'autorisation est fournie à la famille juste avant la décision du tribunal, de sorte que le contentieux se solde par un non-lieu et que les jugements rendus publics montrent uniquement les succès des rectorats.

- appel des décisions favorables aux familles.

38. Nous alertons également sur le fait que le flou de la loi permet l'arbitraire contentieux : personne n'est capable de définir ce qu'est une « situation propre à l'enfant motivant le projet éducatif ».

39. Tenter d'influencer une loi avec des procédures contentieuses constitue une maltraitance administrative pour les familles et leurs enfants qui se retrouvent dans l'impossibilité de se projeter dans un futur proche. La judiciarisation des relations n'est jamais dans l'intérêt de l'enfant. C'est aussi un gaspillage d'argent public pour l'État (nous pouvons d'ores et déjà tableer sur 4 000 procédures contentieuses à la rentrée 2024 si la loi reste telle quelle). Enfin, nous pouvons affirmer que les procédures contentieuses, consultables en ligne, n'ont absolument aucun lien avec le séparatisme. L'application de la loi par les autorités administratives et judiciaires renforce sa disproportion, est source de discriminations notamment territoriales, et devient inintelligible.

## 3. Conclusion

- 40. En réponse à de nombreux parlementaires questionnant le bien-fondé et la mise en œuvre de cette loi, le Gouvernement continue, malgré les constats, à se réfugier derrière une apparente protection des droits de l'enfant, notamment son droit à l'instruction<sup>44</sup>.

<sup>42</sup> [Question n°5478 - Assemblée nationale](#)

<sup>43</sup> [1<sup>ère</sup> séance : Revalorisation des salaires des enseignants ; Respect des principes de la République - Mercredi 5 avril 2023 - Vidéos de l'Assemblée nationale \(assemblee-nationale.fr\)](#) (dès 04h14)

<sup>44</sup> [Les élus interpellent le ministre de l'éducation](#)

- 41. La loi et sa mise en application ne sont pas conformes à la protection et à la promotion du droit à l'éducation tel qu'il est consacré par le Pacte. L'ingérence qui est faite renverse l'équilibre des pouvoirs en conférant à l'administration le droit de décider, à la place du parent et toujours sans consulter l'enfant, quel mode d'instruction est le plus conforme à son intérêt supérieur entre l'école et l'IEF<sup>45</sup> sans que des carences aient pu être constatées.
- 42. La diversité éducative et, à travers elle, la diversité culturelle, est considérablement appauvrie.
- 43. La liberté d'enseignement est un indicateur qui permet d'estimer la qualité des démocraties<sup>46</sup>. La place laissée à l'IEF représente une excellente manière d'évaluer le degré de confiance que le Gouvernement a à l'égard de ses citoyens. Conformément à l'article 4 du Pacte, les restrictions et limitations des droits reconnus par le PIDESC doivent être prises dans le seul but de favoriser le bien-être général dans une société démocratique. Dans le cas où un État prendrait délibérément une mesure régressive, celle-ci devrait être pleinement justifiée et proportionnée. Qui plus est, *« tout laisse supposer que le Pacte n'autorise aucune mesure régressive s'agissant du droit à l'éducation, ni d'ailleurs des autres droits qui y sont énumérés. S'il prend une mesure délibérément régressive, l'État partie considéré doit apporter la preuve qu'il l'a fait après avoir mûrement pesé les autres solutions possibles et qu'elle est pleinement justifiée eu égard à l'ensemble des droits visés dans le Pacte et à l'ensemble des ressources disponibles »*<sup>47</sup>. La quasi suppression de la liberté d'instruction à domicile s'avère être une mesure régressive s'agissant du droit à l'éducation.

#### 4. Recommandations :

- 44. Rétablir la diversité éducative en revenant au régime déclaratif et en garantissant la possibilité du choix familial pour ce qui est de l'IEF afin que cette modalité d'enseignement reste accessible à tous les apprenants, sans discrimination, et mettre en œuvre les contrôles déjà prévus par la loi.
- 45. Placer l'apprenant au centre des orientations concernant son parcours éducatif, en tenant dûment compte des choix des individus, même s'ils diffèrent de la scolarisation en établissement public.
- 46. Reconnaître les parents comme les premiers éducateurs de leurs enfants, sans défiance à priori.
- 47. Nouer un partenariat constructif avec les associations de défense du libre choix de l'instruction afin de favoriser le dialogue et d'œuvrer ensemble dans un but commun, celui de l'intérêt de l'enfant.

<sup>45</sup> [Décision n°462274 du Conseil d'État](#)

<sup>46</sup> [INDICE DE LIBERTÉ D'ENSEIGNEMENT \[ILE\] 1 | Oidej](#)

<sup>47</sup> [Conseil économique et social - application art. 13 du PIDESC relatif au droit à l'éducation - 3 décembre 1999](#)