

Séance publique du 14 janvier 2025 sur le thème :
**« L'évaluation de la loi confortant le respect des principes
de la République »**

Observations sur l'application de l'article 49 de la LOI n° 2021-1109



I. Note liminaire

Les enfants instruits en famille sont une minorité mal connue du grand public, que la loi visant à Conforter le Respect des Principes de la République a mis au ban.

Manipulant des concepts-carcans comme le « séparatisme » ou encore l'« école bonne pour tous les enfants », cette loi a empêché la réflexion sur le [changement de cap](#) nécessaire dans nos politiques éducatives publiques.

Nous remercions donc les [rapporteurs](#) missionnés par la commission des lois sur l'évaluation de l'application de la loi « séparatisme » d'avoir pris le temps d'auditionner les associations de parents-instituteurs afin d'obtenir leur expertise sur l'application de l'article 49 de cette loi.

En amont de la table ronde organisée dans ce cadre le 19 décembre dernier, un questionnaire a été adressé aux participant.es, et nous avons été.es à l'écoute du type d'éléments dont le législateur a besoin pour asseoir sa certitude quant à la nécessité d'abroger cet article.

Les réponses apportées ici font suite à ces travaux préparatoires et nous nous tenons à votre disposition pour approfondir certains points, selon vos besoins.

1. Quel regard portez-vous sur le nouveau régime d'autorisation de l'instruction en famille prévu par la loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République ?

Après 3 années d'application, nos observations confirment l'inadéquation totale entre ce régime et une relation apaisée entre parents et institution. Ce gap avait été pointé par la majorité des groupes parlementaires, et la chambre haute avait extrait cette mesure du texte de la loi dite "Séparatisme".

Nos constats sur la violence politique de ce nouveau régime ne sont pas isolés : plus d'une centaine de [QAG](#) ont été déposées sur le sujet ; l'ampleur des difficultés a été relevée par la médiatrice de l'Education Nationale dans son rapport intitulé « *Faire alliance, redonner confiance* »¹ ; le service juridique du ministère de l'éducation relève « *la tendance observée à l'augmentation des litiges portés par les familles et les usagers année après année (instruction dans la famille [...] notamment). Le nombre de recours constaté en 2023 représente près du triple du nombre moyen annuel de recours constaté au cours de la période des vingt dernières années.* »² ; le Défenseur Des Droits a adressé au DGESCO en avril 2024 un rappel à la loi³.

En miroir, la violence institutionnelle - qu'elle vienne d'une contrainte à la scolarisation en établissement, ou de la pression administrative générée en continu - percute les enfants et abîme leur regard sur l'école, et sur la société en général.

¹ Voir le [rapport de la médiatrice](#) page 40

² Lire la [LJ](#) du mois d'octobre 2024.

³ Lire le [RAPPEL À LA LOI RAL-2024-006](#) DU 12 avril 2024 relatif aux modalités de mise en œuvre du régime d'autorisation d'IEF.

La compréhension sociétale de la notion d'intérêt supérieur de l'enfant ⁴ a été affectée par ce régime : il a consolidé le schisme entre l'interprétation administrative du droit à la scolarisation (tel qu'issu de la LOI n° 2005-102 pour l'égalité des droits) d'une part, et les réalités observées par les acteurs pédagogiques d'autre part. Quand la première administre *l'Inclusion*, les secondes exposent le *manque de moyens*.

2. Quelles sont les principales motivations de recours à cette modalité d'instruction?

Nous vous invitons à adresser à la DGESCO la question du détail de la répartition des effectifs à l'intérieur des nouveaux motifs administratifs, et vous informons de notre vif intérêt pour les réponses qu'elle pourrait vous apporter. Ces données restent majoritairement indisponibles, malgré les demandes adressées par les associations aux différents rectorats, et bien que tous ne réagissent pas à ces demandes de la même façon. Là aussi, nous ne pouvons que regretter la judiciarisation des rapports avec le service public de l'éducation nationale, qui refuse de rendre compte malgré les avis de la commission d'accès aux documents administratifs (CADA). Les associations doivent parfois saisir le tribunal administratif afin de pouvoir consulter ces statistiques.

NB : Historiquement les motivations des parents étaient extrêmement variées, comme le montrent les études sociologiques menées par P. Bongrand et les observations terrain amenées par l'IGESR ⁵. D'ailleurs, observant les données apportées par le ministère en 2020 dans son étude d'impact, le Conseil d'État a eu pour avis que selon « *les indications qualitatives qui figurent dans l'étude d'impact, la suppression de la liberté pour les parents de recourir à ce mode d'instruction 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* » ⁶.

3. Quel regard portez-vous sur le quatrième motif de recours à l'instruction en famille (article L. 131-5 du code de l'éducation) ? Certaines associations ont rapporté des disparités de taux d'autorisation entre les académies, en raison d'un défaut de précision de la formulation de cette disposition. Quelle est votre appréciation sur l'homogénéité d'application de ce quatrième motif ?

La forte disparité de niveau d'interdiction entre les académies est **lisible et concerne l'ensemble des motifs administratifs** ; elle génère une discrimination en fonction du lieu d'habitation.

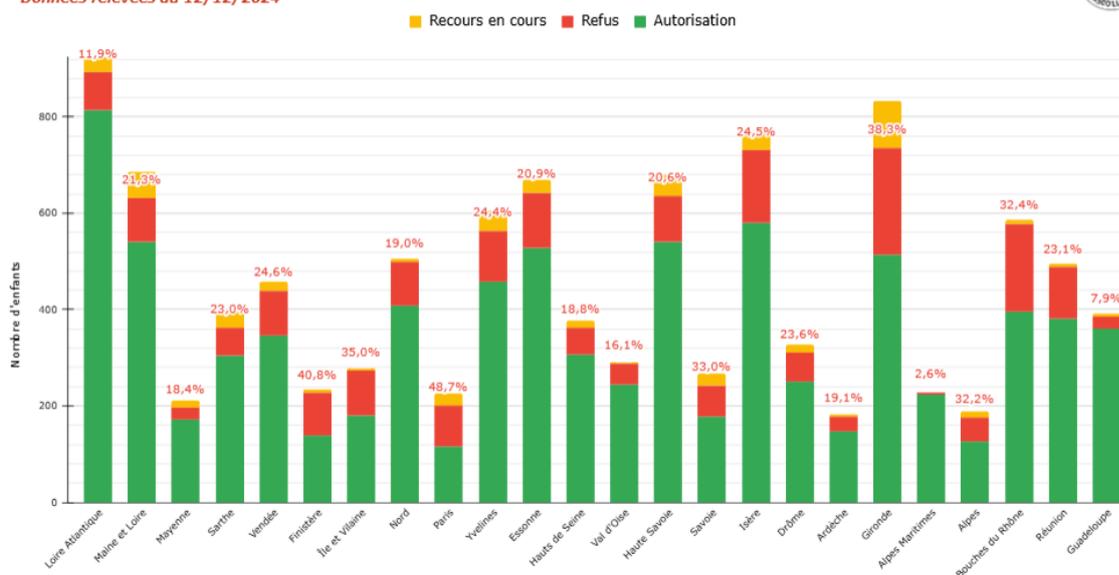
⁴ Un des [quatre principes directeurs de la CIDE](#), les trois autres étant la non-discrimination, le droit à la participation et le droit de vivre, de survivre et de se développer.

⁵ Consulter l'[information spéciale IEF](#) mise à disposition par l'Institut des hautes études de l'éducation et de la formation (IH2EF)

⁶ [Synthèse de l'avis du Conseil d'Etat](#) du 09/12/2020, point 61.



Données relevées au 12/12/2024



Mais le point critique est que les nouvelles mesures construisent au niveau national une **interdiction administrative de l'IEF pour près d'un enfant sur quatre** alors que précédemment à peine 5% des dispositifs familiaux étaient écartés lors des entretiens annuels⁷. Ce sont donc 20% des enfants demandeurs qui sont orientés vers une scolarisation en établissement sur la base d'a priori, et sans assurance aucune que cette modalité soit plus pertinente au regard de leur Intérêt Supérieur.

En ce qui concerne la situation propre à l'enfant, nous estimons que **les services déconcentrés du ministère fonctionnent majoritairement comme si ce 4ème motif était inexistant.**

Le directeur général de l'enseignement scolaire a répondu aux observations du Défenseur des droits par courrier, en assurant pour la 3ème année consécutive qu'il forme ses services en vue d'harmoniser les pratiques. Cela fonctionne : pour cette année 2024 - qui a vu la fin de la dérogation accordée aux enfants déjà instruits en famille avant la promulgation - l'interprétation supra-légale est devenue majoritaire.

Cette orientation est assumée par la DGESCO qui indique qu'il existe des quotas IEF⁸. Cette attaque à l'effectivité du droit nous semble d'autant plus lunaire que le motif 4 singulièrement est exclu de l'investissement pédagogique que constitue l'accès au CNED réglementé. Nous souhaitons rappeler que l'article L131-2 du code de l'éducation prévoit de mettre à dispositions des familles qui en auraient besoin une offre numérique adaptée à l'instruction en famille. A ce jour, cette partie de la loi n'a toujours pas été appliquée. Par ailleurs les enfants instruits en famille au titre du motif 4 ne bénéficient pas de l'automatisation du versement de l'ARS.

⁷ Consulter [les rapports de la DGESCO](#) indiquant les taux de réussite pédagogique des dispositifs IEF

⁸ [Ecouter l'intervention de Mme C. Pascale](#) à ce sujet devant la Commission des affaires culturelles et de l'éducation.

Sans intervention législative ce cap sera maintenu, privant notre système éducatif des marges de manœuvre et des espaces de respiration dont il disposait jusque-là grâce à l'instruction en famille, **car cette application est sans lien avec un défaut de formulation de la disposition :**

- Le législateur a écarté ⁹ du motif 4 la recherche de particularités, pour retenir l'idée d'une situation propre à l'enfant motivant le projet éducatif de l'instruction à domicile ;
- Le Conseil Constitutionnel a émis une réserve de conformité ¹⁰ limitant le périmètre discrétionnaire de l'autorité administrative afin qu'elle s'assure uniquement « *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* » lorsque ce motif est évoqué ;
- Le Conseil d'Etat a établi une liste de ces éléments essentiels ¹¹ et écarté la possibilité de scolarisation en établissement des motifs potentiels de refus ¹².

4. Comment accompagnez-vous les familles qui font face à un refus d'autorisation ?

Notre collectif s'est constitué pour produire des actions directes et institutionnelles, et collabore avec les structures locales qui se reconnaissent dans notre vision de l'Éducation. Nous orientons donc les familles qui ont besoin d'accompagnement face à un refus vers ces structures locales, qui assurent le soutien de proximité.

Lorsque ce soutien local est absent, il peut nous arriver d'apporter des conseils, qui consistent en une observation des écarts entre le dossier et les attendus réglementaires décrits par les textes, en particulier les précisions apportées par le Conseil d'Etat.

II. Note intermédiaire :

Nous avons été surpris et surprises par les interrogations sur le thème des entretiens pédagogiques annuels : leurs contours n'ont pas été modifiés par la loi confortant le respect des principes de la République.

C'est cependant une thématique importante, qui devra selon nous être retravaillée lorsque le législateur modifiera le droit de manière à faire de l'instruction en famille une modalité pleine et entière de notre système éducatif, en particulier en réaffirmant un statut pour les jeunes instruits en famille. Il nous paraît nécessaire de s'assurer que les mesures permettant l'abrogation de l'article 49 maintiennent un cap d'équité et d'efficacité administrative, pour que ces entretiens soient des temps apaisés bénéficiant réellement aux enfants.

⁹ Consulter l'[amendement 454 à l'article 49 de la loi CRPR](#), adopté par les législateurs

¹⁰ Consulter le paragraphe 76 de la [décision DC n° 2021-8223 du 13 août 2021](#)

¹¹ CE, 13 décembre 2022, n° 462274, pt. 2 et 16 in fine

¹² CE, 13 décembre 2022, n° 466623

5. Quel regard portez-vous sur les contrôles administratifs opérés par la municipalité (a) et sur les contrôles pédagogiques réalisés par l'Éducation nationale (b) ? Des disparités entre les territoires peuvent-elles être observées ?

- a. Nous observons une difficulté pour les maires à comprendre les attendus administratifs, et cela ne nous semble pas étonnant au regard de la formulation très large ¹³ de leur nouveau rôle. Ces difficultés sont également rapportées par leurs parlementaires ¹⁴.
- b. Les entretiens pédagogiques annuels sont appréhendés de manière disparate par les inspecteurs et inspectrices de l'éducation nationale, donc oui, il existe des disparités entre les territoires. Elles sont observables d'une circonscription à l'autre, à l'intérieur d'une même DSDEN. Elles sont fonction des ressources disponibles pour mener ces entretiens, de leur connaissance de l'IEF et du respect du vade-mecum qui leur est dédié ¹⁵.

Nous relevons et déplorons que cette question demeure désormais sans réponse pour les enfants dont les familles n'ont pas obtenu d'autorisation. Ces enfants restent sans accompagnement ou soutien, quand bien même il serait souhaité.

6. Ces contrôles (a et b) sont-ils, selon vous, suffisamment approfondis et ciblés pour permettre un contrôle adéquat de la qualité d'instruction de l'enfant ?

- a. Il nous est difficile de répondre à cette question concernant le rôle des maires : nous avons évoqué la largesse du périmètre qui leur est délégué VS les compétences qu'ils et elles estiment pouvoir assumer.
- b. Les entretiens pédagogiques sont approfondis oui, mais nous estimons que la défiance de l'administration lors de la rencontre avec l'enfant lui fait manquer sa cible. Le personnel de l'éducation nationale tend à ne pas respecter la liberté pédagogique, à stigmatiser les enfants dans leur niveau d'âge.

Dans notre regard ces entretiens sont rarement ciblés sur les informations délivrées par la famille quant aux méthodes utilisées et aux évolutions propres à l'enfant ; ils sont même standardisés dans certaines académies, et menés en groupe. Tout ceci est en contradiction avec les préconisations du vade-mecum.

Pour les législateurs que vous êtes, que sont *les marqueurs de la qualité d'instruction d'un enfant* ? Sont-ils contenus dans les évaluations nationales ? dans PISA ? TIMSS ? Dans la compétence de la ressource en charge de cet entretien à évaluer le dispositif pédagogique de la famille au regard du profil de l'enfant ?

¹³ Prendre connaissance du [guide juridique](#) coécrit par la Dgesco et la DGCL

¹⁴ Ecouter [une des préoccupations](#) rapportées au gouvernement.

¹⁵ Lire le [vade-mecum Instruction dans la famille](#) sur le site Eduscol

7. Quelles seraient, selon vous, les évolutions souhaitables des modalités des contrôles administratifs (a) et pédagogiques (b) ?

Pour que le législateur puisse modifier le droit de manière à faire de l'instruction en famille une modalité pleine et entière de notre système éducatif, en particulier en réaffirmant un statut pour les jeunes instruits en famille, des évolutions nous semblent effectivement souhaitables.

- a. Concernant le rôle des maires : en tant qu'autorité exécutive, le maire et ses représentants sont censés être les interlocuteurs de proximité des familles. Ils sont actuellement chargés de veiller à ce que les conditions sociales soient effectivement propices à l'épanouissement de l'enfant dans une instruction en famille. Cependant, il est tout à fait regrettable que ce rôle pivot ne soit utilisé qu'à des fins de contrôles et de sanctions.

Comme pour les entretiens pédagogiques, nous croyons que le respect des principes républicains gagnerait à ce que ces interlocuteurs occupent des fonctions de médiation afin de faire du lien entre les enfants et les institutions. Il existe de nombreuses situations où la pratique de l'instruction en famille lèse les enfants, faute de dispositions prévues pour mieux les accueillir et permettre leur insertion. De nombreuses communes refusent les enfants instruits à domicile sur les listes d'inscription dans les accueils de loisir, au seul motif leur modalité d'instruction. Les enfants qui le souhaitent ne peuvent pas venir passer les évaluations nationales en collectivité, ils sont privés de toutes les actions à destination des "établissements scolaires" et non des enfants (ex : le parlement des enfants). Les démarches pour faire passer les différents diplômes, attestations et certifications obligatoires sont laborieuses et éprouvantes tant pour les familles que pour le personnel de l'Etat.

- b. Sur le volet pédagogique, et en respectant l'esprit du vade-mecum, les progressions pourraient par exemple être d'orienter les prérogatives des inspecteurs de façon à ce que l'entretien relève davantage du conseil, de l'accompagnement que de la suspicion permanente ; de laisser le choix du lieu à la famille et offrir de la souplesse dans les dates ; de s'appuyer sur des intervenants formés aux différentes pédagogies, ayant compris le projet pédagogique de la famille ; d'exclure toute violence et contrainte envers l'enfant. ; d'être uniquement individuel...

8. L'évolution législative du régime d'instruction en famille était motivée par un objectif de lutte contre l'évitement scolaire. Quel regard portez-vous sur l'avancement de cette politique publique depuis ce changement de régime ?

Nous avons suivi ce texte depuis le discours des Mureaux et découvrons en lisant cette question que cette évolution aurait eu pour fondement la lutte contre l'évitement scolaire !!!

L'IEF n'aurait dans ce cas pas dû apparaître dans ce texte de loi, puisqu'elle était une des modalités d'instruction reconnue et évaluée, avec obligation légale de satisfaire le droit à l'éducation des enfants. Les pouvoirs de l'autorité compétente en matière d'éducation préexistaient à la loi 2021-1109, et lui offraient la possibilité d'intervenir en cas de manquement à cette obligation. Rien à voir donc avec les phénomènes prégnants de décrochage scolaire menant à l'évitement, que l'on peut observer dans d'autres modalités de notre système éducatif.

Mais, en matière de lutte contre le séparatisme, nous ne pouvons que déplorer les effets pervers des nouvelles mesures : en déposant le droit à la pratique de l'IEF entre les mains de l'administration, cette loi a provoqué les phénomènes qu'elle entendait combattre. En effet les familles qui ne peuvent plus réaliser l'éducation de leurs enfants selon leurs convictions propres et l'intérêt supérieur de leurs enfants ont dû trouver et mettre en place de nouvelles stratégies. Certaines ont choisi l'expatriation, certaines se cachent, d'autres souhaitent se désolidariser entièrement de l'Etat, séduites par le mouvement dangereux des "citoyens souverains".

9. Y a-t-il d'autres éléments que vous souhaitez porter à la connaissance des rapporteurs ?

Nous souhaitons porter à votre connaissance la **croissance constante du mouvement de désobéissance civile parmi les parents** ¹⁶. Ils et elles ne s'engagent jamais de gaieté de cœur dans cette forme de contestation citoyenne et démocratique, cela notamment parce que la désobéissance civile entraîne une rupture du suivi pédagogique par l'autorité compétente en matière d'éducation. **Cette désobéissance rend lisibles par tou.tes les effets pervers des nouvelles mesures qui s'appliquent à l'instruction en famille.**

Il est pertinent à nos yeux de questionner l'origine du « séparatisme », car si l'IEF est certes un modèle d'instruction différent - avec des avantages et des inconvénients différents de la scolarisation en établissement - elle ne vise pas à extraire les jeunes de notre société.

Mais **le cadre légal et réglementaire actuel, lui, empêche les enfants instruits en famille de s'intégrer facilement** ; la mise en œuvre de la loi CRPR a demandé un nouvel effort administratif au public, sans l'assortir des avantages et des nouveaux droits pourtant garantis par le législateur. Elle nie l'Enfant en tant que sujet de droit, dont l'accès à la prise en compte de sa parole.

Pour nous, conforter le respect des principes républicains ne peut passer par l'augmentation du contrôle, de la défiance, et de la puissance du pouvoir administratif sans frein ni contrepoids.

¹⁶ Comme le montre le nombre croissant de désobéissant-es au sein d'[Enfance Libre](#)

Nous appelons la représentation nationale à travailler à une proposition de loi visant à promouvoir la diversité de modes d’instruction au sein de notre système éducatif. Nous militons pour un retour à un régime déclaratif pour l’IEF et estimons nécessaire la création d'un véritable statut pour les enfants instruits en famille, afin de protéger cette modalité qui, aux marges de notre système éducatif, apporte de la souplesse à l'outil national.

Merci pour votre attention.

L'équipe du **Nonsco'lectif**

contact@noncollectif.org

noncollectif.org

