

N° 424  
**SÉNAT**

SESSION ORDINAIRE DE 2022-2023

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 10 mars 2023

**PROPOSITION DE LOI**

*tendant à **garantir l'exercice du principe constitutionnel de liberté d'enseignement en rétablissant un régime de déclaration pour l'instruction en famille,***

PRÉSENTÉE

Par M. Stéphane RAVIER,  
Sénateur

*(Envoyée à la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)*



## EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Dans sa décision du 13 décembre 2022, le Conseil d'État a validé des décrets d'application qui reprennent pourtant, en leur sein, des risques pointés par lui-même lors de l'étude d'impact du projet de loi confortant le respect des principes de la République, devenu la loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 (dite « loi CRPR »).

En France, l'instruction est obligatoire depuis la loi Ferry du 28 mars 1882. Un principe y est posé : celui du droit à l'instruction assuré par l'État. Elle précise que « l'instruction (...) peut être donnée soit dans les établissements d'instruction primaire ou secondaire, soit dans les écoles publiques ou libres, soit dans les familles ».

Aujourd'hui, la liberté d'enseignement est un des principes fondamentaux reconnus par les lois de la république garanti par la Constitution.

Cependant, depuis la rentrée scolaire 2022, l'instruction en famille (dite « IEF ») est passée d'un régime de déclaration d'instruction à un régime d'autorisation préalable délivrée par les services académiques. Ce changement découle de la loi CRPR qui avait pour but initial de lutter contre le séparatisme islamiste, mais qui acte, dans son article 49, une restriction sans précédent de la liberté d'enseignement des familles. Cet amalgame avec le séparatisme rend la mesure disproportionnée en plus d'être dangereuse. En effet, la présentation d'un projet pédagogique n'empêche pas le séparatisme ou la radicalisation. Les familles qui étaient sous les radars avant l'adoption de cette loi restent hors d'atteinte des contrôles de l'académie et de l'État après.

A la rentrée 2021, plus de 72 000 enfants avaient recours à l'IEF contraints (santé, harcèlement, handicap, sport de haut niveau...) ou par choix. Les familles étaient déjà soumises à des contrôles stricts et le taux de satisfaction aux contrôles pour l'année 2021/2022 avoisine les 100 % selon la direction générale de l'enseignement scolaire (dite « DGESCO »).

A l'été 2022, 47 % des familles ont fait l'objet d'un refus. Certaines académies les pratiquant de manière quasi-automatique. Les nouveaux motifs légaux ouvrant le droit à une autorisation laissent pour compte de très nombreux enfants. Dans cette configuration, l'administration est réputée plus compétente que les parents pour décider du bien de leur enfant. Ces derniers sont soumis à l'opacité et l'arbitraire étatique.

Pourtant, le Président de la République Emmanuel Macron, le 25 août 2022, a reconnu lui-même la défaillance du modèle actuel de l'Éducation nationale en formulant le constat qu'il y avait « *beaucoup trop d'élèves malheureux, trop de parents d'élèves anxieux [...], de professeurs désabusés ou qui ont le sentiment d'avoir perdu le sens de la mission* ».

C'est notamment la raison pour laquelle, la DGESCO a constaté une hausse de 50 % du nombre d'enfants en IEF après le confinement, passant de 48 009 pour l'année scolaire 2019/2020 à 72 369 pour 2021/2022. Il est toujours nécessaire de tirer les conséquences de la période exceptionnelle du confinement et des dynamiques non-négligeables qu'elle a pu engendrées.

À une époque où les États-puissances construisent leurs ambitions de développement, d'innovation et de rupture sur leur jeunesse, la diversité du système éducatif français et l'épanouissement des élèves sont deux conditions essentielles à l'enrichissement et la réussite du pays.

C'est pourquoi cette proposition de loi abroge le régime dérogatoire réservé à l'instruction en famille depuis la rentrée 2022 et rétablit un régime de déclaration et d'égalité vis-à-vis des autres formes d'instruction obligatoire.

**Proposition de loi tendant à garantir l'exercice du principe constitutionnel de liberté d'enseignement en rétablissant un régime de déclaration pour l'instruction en famille**

**Article 1<sup>er</sup>**

- ① L'article L. 131-2 du code de l'éducation est ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 131-2.* – L'instruction obligatoire peut être donnée soit dans les établissements ou les écoles publics ou privés, soit dans les familles par les parents, ou l'un d'entre eux, ou toute personne de leur choix.
- ③ « Dans le cadre du service public de l'enseignement et afin de contribuer à ses missions, un service public du numérique éducatif et de l'enseignement à distance est organisé pour, notamment :
- ④ « 1° Mettre à disposition des écoles et des établissements scolaires une offre diversifiée de services numériques permettant de prolonger l'offre des enseignements qui y sont dispensés, d'enrichir les modalités d'enseignement et de faciliter la mise en œuvre d'une aide personnalisée à tous les élèves ;
- ⑤ « 2° Proposer aux enseignants une offre diversifiée de ressources pédagogiques, des contenus et des services contribuant à leur formation ainsi que des outils de suivi de leurs élèves et de communication avec les familles ;
- ⑥ « 3° Assurer l'instruction des enfants qui ne peuvent être scolarisés dans une école ou dans un établissement scolaire, notamment ceux à besoins éducatifs particuliers. Des supports numériques adaptés peuvent être fournis en fonction des besoins spécifiques de l'élève ;
- ⑦ « 4° Contribuer au développement de projets innovants et à des expérimentations pédagogiques favorisant les usages du numérique à l'école et la coopération.
- ⑧ « Dans le cadre de ce service public, la détermination du choix des ressources utilisées tient compte de l'offre de logiciels libres et de documents au format ouvert, si elle existe. »

## Article 2

- ① Le code de l'éducation est ainsi modifié :
- ② 1° L'article L. 131-5 est ainsi rédigé :
- ③ « *Art. L. 131-5.* – Les personnes responsables d'un enfant soumis à l'obligation scolaire définie à l'article L. 131-1 le font inscrire dans un établissement d'enseignement public ou privé, ou bien déclarent 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 « Les mêmes formalités sont accomplies dans les huit jours qui suivent tout changement de résidence ou de choix d'instruction.
- ⑤ « La présente obligation s'applique à compter de la rentrée scolaire de l'année civile où l'enfant atteint l'âge de trois ans.
- ⑥ « Le fait, pour les parents d'un enfant ou pour toute personne exerçant à son égard l'autorité parentale ou une autorité de fait de façon continue, d'inscrire cet enfant dans un établissement d'enseignement privé qui a ouvert malgré l'opposition prévue au chapitre I<sup>er</sup> du titre IV du livre IV du présent code ou sans remplir les conditions prescrites au même chapitre I<sup>er</sup>, alors qu'ils ont déclaré qu'ils feront donner à cet enfant l'instruction dans la famille, est passible des peines prévues au premier alinéa de l'article 441-7 du code pénal.
- ⑦ « Les familles domiciliées à proximité de deux ou de plusieurs écoles publiques ont la faculté de faire inscrire leurs enfants à l'une ou l'autre de ces écoles, qu'elle soit ou non sur le territoire de leur commune, à moins qu'elle ne compte déjà le nombre maximum d'élèves autorisé par voie réglementaire.
- ⑧ « Toutefois, lorsque le ressort des écoles publiques a été déterminé conformément à l'article L. 212-7 du présent code, les familles se conforment à la délibération du conseil municipal ou de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale compétent, déterminant le ressort de chacune de ces écoles.

- ⑨ « Lorsque le ressort des écoles publiques a été déterminé conformément au même article L. 212-7, l'inscription des élèves, dans les écoles publiques ou privées, se fait sur présentation d'un certificat d'inscription sur la liste scolaire prévue à l'article L. 131-6. Ce certificat est délivré par le maire, qui y indique l'école que l'enfant doit fréquenter. En cas de refus d'inscription sur la liste scolaire de la part du maire sans motif légitime, le directeur académique des services de l'éducation nationale, agissant sur délégation du représentant de l'État dans le département, procède à cette inscription, en application de l'article L. 2122-34 du code général des collectivités territoriales, après en avoir requis le maire.
- ⑩ « La domiciliation des parents à l'étranger ne peut être une cause de refus d'inscription d'un enfant soumis à l'obligation scolaire. Chaque enfant est inscrit soit dans la commune où ses parents ont une résidence, soit dans celle du domicile de la personne qui en a la garde, soit dans celle où est situé un établissement ou une section d'établissement destinés plus particulièrement aux enfants de Français établis hors de France.
- ⑪ « Le statut ou le mode d'habitat des familles installées sur le territoire de la commune ne peut être une cause de refus d'inscription d'un enfant soumis à l'obligation scolaire. Lorsque la famille n'a pas de domicile stable, l'inscription dans un établissement public ou privé peut être cumulée avec l'inscription auprès du service public du numérique éducatif et de l'enseignement à distance prévu à l'article L. 131-2 du présent code.
- ⑫ « La conclusion d'un contrat de travail à caractère saisonnier ouvre le droit de faire inscrire ses enfants dans une école de la commune de son lieu de résidence temporaire ou de travail. » ;
- ⑬ 2° L'article L. 131-5-1 est abrogé.

### Article 3

- ① L'article L. 131-10 du code de l'éducation est ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 131-10.* – 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, font, 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 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.

- ③ « Lorsque l'enquête n'a pas été effectuée, elle est diligentée par le représentant de l'État dans le département.
- ④ « L'autorité de l'État compétente en matière d'éducation fait vérifier, au moins une fois par an, à partir du troisième mois suivant la déclaration d'instruction par les personnes responsables de l'enfant prévue au premier alinéa de l'article L. 131-5, d'une part, que l'instruction dispensée au même domicile l'est pour les enfants d'une seule famille et, d'autre part, que l'enseignement assuré est conforme au droit à l'instruction de l'enfant tel que défini à l'article L. 131-1-1. À cet effet, ce contrôle permet de s'assurer de l'acquisition progressive par l'enfant de chacun des domaines du socle commun de connaissances, de compétences et de culture défini à l'article L. 122-1-1 au regard des objectifs de connaissances et de compétences attendues à la fin de chaque cycle d'enseignement de la scolarité obligatoire. Il est adapté à l'âge de l'enfant et, lorsqu'il présente un handicap ou un trouble de santé invalidant, à ses besoins particuliers.
- ⑤ « Le contrôle est prescrit par l'autorité de l'État compétente en matière d'éducation selon des modalités qu'elle détermine. Il est organisé en principe au domicile où l'enfant est instruit. Les personnes responsables de l'enfant sont informées, à la suite de la déclaration annuelle qu'elles sont tenues d'effectuer en application du premier alinéa de l'article L. 131-5, de l'objet et des modalités des contrôles qui seront conduits en application du présent article.
- ⑥ « 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.
- ⑦ « Les résultats du contrôle sont notifiés aux personnes responsables de l'enfant. Lorsque ces résultats sont jugés insuffisants, les personnes responsables de l'enfant sont informées du délai au terme duquel un second contrôle est prévu et des insuffisances de l'enseignement dispensé auxquelles il convient de remédier. Elles sont également avisées des sanctions dont elles peuvent faire l'objet, au terme de la procédure, en application du premier alinéa de l'article 227-17-1 du code pénal.



- ⑧ « Si les résultats du second contrôle sont jugés insuffisants, l'autorité de l'État compétente en matière d'éducation met en demeure les personnes responsables de l'enfant de l'inscrire, dans les quinze jours suivant la notification de cette mise en demeure, dans un établissement d'enseignement scolaire public ou privé et de faire aussitôt connaître au maire, qui en informe l'autorité de l'État compétente en matière d'éducation, l'école ou l'établissement qu'elles auront choisi. Les personnes responsables ainsi mises en demeure sont tenues de scolariser l'enfant dans un établissement d'enseignement scolaire public ou privé au moins jusqu'à la fin de l'année scolaire suivant celle au cours de laquelle la mise en demeure leur a été notifiée.
- ⑨ « Lorsque les personnes responsables de l'enfant ont refusé, sans motif légitime, de soumettre leur enfant au contrôle annuel prévu au troisième alinéa du présent article, elles sont informées qu'en cas de second refus, sans motif légitime, l'autorité de l'État compétente en matière d'éducation est en droit de les mettre en demeure d'inscrire leur enfant dans un établissement d'enseignement scolaire public ou privé dans les conditions et selon les modalités prévues au septième alinéa. Elles sont également avisées des sanctions dont elles peuvent faire l'objet, au terme de la procédure, en application du premier alinéa de l'article 227-17-1 du code pénal.
- ⑩ « Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application du présent article. »

#### **Article 4**

- ① Le code de l'éducation est ainsi modifié :
- ② 1° Au premier alinéa de l'article L. 131-11, la référence : « L. 131-5-1, » est supprimée ;
- ③ 2° 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 5

- ① L'article L. 552-4 du code de la sécurité sociale est ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 552-4.* – Le versement des prestations familiales afférentes à un enfant soumis à l'obligation scolaire est subordonné à la présentation soit du certificat d'inscription dans un établissement d'enseignement public ou privé, 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 « Les prestations ne sont dues qu'à compter de la production de l'une des pièces prévues au premier alinéa. Elles peuvent toutefois être rétroactivement payées ou rétablies si l'allocataire justifie que le retard apporté dans la production de ladite pièce résulte de motifs indépendants de sa volonté.
- ④ « Un arrêté interministériel fixe les modalités d'application du présent article et, notamment, le délai dans lequel les pièces citées au même premier alinéa sont produites. »

## Article 6

La présente loi entre en vigueur à la rentrée scolaire suivant son adoption.