

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE RENNES**

N° 2204094

M. et Mme X...

Mme Marie Thalabard
Rapporteure

M. Dominique Rémy
Rapporteur public

Audience du 29 septembre 2022
Décision du 10 octobre 2022

30-01-05-01
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Rennes,

(3^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 9 août 2022, M. et Mme Y. X..., représentés par Me Antoine Fouret, avocat, demandent au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 28 juillet 2022 par laquelle la commission académique de Rennes, saisie sur recours administratif préalable obligatoire, a refusé de les autoriser à assurer l'instruction en famille de leur fils Arwen, au titre de l'année scolaire 2022-2023 ;

2°) d'annuler les deux contrôles académiques intervenus les 10 mai 2022 et 24 juin 2022 concernant les acquisitions scolaires de leur fils Arwen ;

3°) d'enjoindre au recteur de l'académie de Rennes, à titre principal, de les autoriser à instruire en famille leur fils Arwen, et, à titre subsidiaire, de réexaminer la situation de leur enfant ;

4°) de mettre à la charge de l'État le paiement d'une somme de 3 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- la décision contestée ne pouvait se fonder sur les contrôles académiques concernant les acquisitions scolaires de leur fils Arwen, irrégulièrement réalisés, qui devront être annulés ;

- la situation de leur fils doit être regardée comme lui permettant de se prévaloir du IV de la loi du 24 août 2021 et ainsi de recevoir une autorisation d'instruction en famille de plein droit ou à tout le moins jusqu'au prochain contrôle académique.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 2 septembre 2022 et le 21 septembre 2022, le recteur de l'académie de Rennes conclut, dans le dernier état de ses écritures, à ce que le tribunal prononce un non-lieu à statuer.

Il fait valoir que :

- les requérants l'ont informé que leur fils n'était plus présent sur le territoire français et n'était donc plus soumis à l'obligation d'instruction, de sorte qu'il demande au tribunal de prendre acte de leur désistement de la présente instance, ou, à défaut, de prononcer un non-lieu à statuer, le recours ayant perdu son utilité ;

- la requête est irrecevable, en application des dispositions combinées de l'article R. 412-1 du code de justice administrative et de l'article L. 412-7 du code des relations entre le public et l'administration, faute d'être assortie de la décision rendue le 28 juillet 2022 par la commission académique compétente sur recours administratif préalable obligatoire de M. et Mme X..., qui s'est substituée à la décision de refus initiale du 8 juillet 2022 ;

- la seule contestation des conditions dans lesquelles les contrôles pédagogiques des acquisitions de leur fils ont été menés, alors que le code de l'éducation autorise l'administration à diligenter des contrôles inopinés, ne peut suffire à mettre en doute leurs résultats ;

- aucun lien de causalité ne peut être établi entre d'éventuelles illégalités procédurales dans les convocations et le sens des deux rapports d'inspection de mai et juin 2022, de sorte que l'exception d'illégalité soulevée par les requérants ne peut être retenue.

Vu :

- l'ordonnance n°2204095 rendue le 9 août 2022 par le juge des référés du tribunal administratif de Rennes ;

- les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi n°2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République ;

- le code de l'éducation ;

- le code des relations entre le public et l'administration ;

- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Thalabard,

- les conclusions de M. Rémy, rapporteur public,

- et les observations de Me Fouret, représentant M. et Mme Ruffier des Aimes-Arnefaux, et de M. Moriceau, représentant le recteur de l'académie de Rennes.

Considérant ce qui suit :

1. Le 12 mai 2022, M. et Mme X... ont déposé auprès des services départementaux de l'éducation nationale du Finistère une demande d'autorisation de plein droit afin de poursuivre, au titre de l'année scolaire 2022-2023, l'instruction en famille de leur fils, Arwen, âgé de 12 ans. Par une décision du 8 juillet 2022, le recteur de l'Académie de Rennes a refusé l'autorisation sollicitée au motif que les résultats des contrôles pédagogiques diligentés au

cours de l'année scolaire 2021-2022 se sont révélés insuffisants. Le 28 juillet 2022, la commission académique chargée d'examiner les recours administratifs préalables obligatoires exercés contre les décisions de refus d'autorisation d'instruction dans la famille a confirmé la décision de refus d'autorisation initiale. Par la présente requête, M. et Mme X... demandent l'annulation de cette décision ainsi que des contrôles pédagogiques diligentés le 10 mai 2022 et le 24 juin 2022.

Sur l'exception de non-lieu à statuer :

2. Il est constant que la décision en litige de la commission académique n'a été ni retirée, ni abrogée et a toujours pour effet d'empêcher le jeune Arwen d'être instruit au domicile familial, situé à Kerlouan (Finistère) au titre de l'année scolaire 2022-2023. La seule circonstance que la famille a informé les services du rectorat que l'enfant était en voyage en Europe à compter du 1^{er} septembre 2022 est donc sans incidence sur l'issue du présent litige. Par suite, l'exception de non-lieu à statuer opposée par le recteur de l'académie de Rennes aux conclusions de la requête de M. et Mme X..., qui ne sont pas dépourvues d'objet, doit être écartée.

3. En outre, si le recteur de l'académie de Rennes demande au tribunal de prendre acte du désistement des requérants de la présente instance, il ne ressort d'aucune des pièces du dossier que les requérants aient entendu ainsi clore le présent litige.

Sur la fin de non-recevoir opposée en défense :

4. Aux termes de l'article R. 412-1 du code de justice administrative : « *La requête doit, à peine d'irrecevabilité, être accompagnée, sauf impossibilité justifiée, de l'acte attaqué ou, dans le cas mentionné à l'article R. 421-2, de la pièce justifiant de la date de dépôt de la réclamation.* ». L'article L. 412-7 du code des relations entre le public et l'administration prévoit, par ailleurs, que : « *La décision prise à la suite d'un recours administratif préalable obligatoire se substitue à la décision initiale.* ».

5. Si M. et Mme X... ont seulement joint à leur requête introductive d'instance une copie du recours administratif préalable obligatoire qu'ils ont adressé à la commission académique compétente pour contester la décision du 8 juillet 2022 par laquelle le recteur de l'académie de Rennes a refusé de les autoriser à poursuivre l'instruction en famille de leur fils Arwen, ils ont produit, en cours d'instance, la décision rendue le 28 juillet 2022 par ladite commission. Leur recours ayant ainsi été régularisé, leurs conclusions devant être regardées comme exclusivement dirigées contre cette décision du 28 juillet 2022, qui s'est substituée à la décision initiale du recteur d'académie, la fin de non-recevoir opposée en défense tirée de la méconnaissance de l'article R. 412-1 du code de justice administrative doit être écartée.

Sur l'étendue du litige :

6. Il ressort des pièces du dossier que le recteur de l'académie de Rennes a transmis aux requérants les rapports rédigés par les inspecteurs d'académie qui ont été chargés de procéder, le 10 mai 2022 puis le 24 juin 2022, au contrôle de l'instruction dans la famille reçue par leur fils Arwen, tel que prévu par les dispositions des articles L. 131-10, R. 131-12, R. 131-13 et R. 131-14 du code de l'éducation. En ce qu'ils dressent un bilan des acquisitions de l'enfant pour chacun des domaines du socle commun de connaissances, de compétences et de culture puis formulent des conclusions et préconisations soumises à la validation du recteur, de tels rapports ne

présentent pas le caractère d'une décision faisant grief susceptible de recours. Seule présente ce caractère la décision par laquelle le recteur de l'académie de Rennes décide de valider les conclusions de ces rapports et d'en tirer d'éventuelles conséquences défavorables. Dès lors, les conclusions à fin d'annulation présentées par M. et Mme X... en ce qu'elles sont dirigées contre les contrôles académiques diligentés sont irrecevables.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

7. L'article 49 de la loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République a modifié le régime de l'instruction en famille à compter de la rentrée scolaire 2022, la condition d'obtention d'une autorisation préalable se substituant à la simple déclaration aux autorités compétentes imposée antérieurement aux familles. Aux termes de l'article L. 131-2 du code de l'éducation, dans sa version en vigueur à compter du 1^{er} septembre 2022 : « *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.* ». Si l'article L. 131-5 de ce code précise les conditions dans lesquelles les familles peuvent solliciter l'autorisation d'assurer l'instruction en famille de leur enfant, le IV de l'article 49 de la loi du 24 août 2021 expose que : « *Par dérogation, l'autorisation prévue à l'article L. 131-5 du code de l'éducation est accordée de plein droit, pour les années scolaires 2022-2023 et 2023-2024, aux enfants régulièrement instruits dans la famille au cours de l'année scolaire 2021-2022 et pour lesquels les résultats du contrôle organisé en application du troisième alinéa de l'article L. 131-10 du même code ont été jugés suffisants.* ».

8. Aux termes de l'article L. 131-10 du code de l'éducation, dans sa version applicable à l'année scolaire 2021-2022 : « *Les enfants soumis à l'obligation scolaire qui reçoivent l'instruction dans leur famille, y compris dans le cadre d'une inscription dans un établissement d'enseignement à distance, sont dès la première année, et tous les deux ans, l'objet d'une enquête de la mairie compétente, uniquement aux fins d'établir quelles sont les raisons alléguées par les personnes responsables de l'enfant, et s'il leur est donné une instruction dans la mesure compatible avec leur état de santé et les conditions de vie de la famille. Le résultat de cette enquête est communiqué à l'autorité de l'Etat compétente en matière d'éducation et aux personnes responsables de l'enfant. / Lorsque l'enquête n'a pas été effectuée, elle est diligentée par le représentant de l'Etat dans le département. / L'autorité de l'Etat compétente en matière d'éducation doit 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, faire vérifier, 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 de l'enfant à l'instruction tel que défini à l'article L. 131-1-1. A 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. / Le contrôle est prescrit par l'autorité de l'Etat 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. / (...) 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. Si les résultats du second contrôle sont jugés insuffisants, l'autorité de l'Etat 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'Etat 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. / 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'Etat 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. / Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent article. ».

9. Les articles R. 131-12 et suivants du code de l'éducation détaillent les modalités d'organisation des contrôles pédagogiques permettant de s'assurer que les enfants recevant une instruction dans la famille acquièrent progressivement les connaissances et compétences dans chaque domaine de formation du socle commun de connaissances, de compétences et de culture. L'article R. 131-16 de ce code précise, sous réserve de contrôles qui peuvent être inopinés, selon l'article R. 131-15, que : « *Le directeur académique des services de l'éducation nationale fixe la date et le lieu du contrôle qui est organisé, en principe, au domicile où l'enfant est instruit.* ». Selon l'article R. 131-16-1 du même code : « *Le bilan du contrôle est notifié par lettre recommandée avec accusé de réception aux personnes responsables de l'enfant dans un délai qui ne peut être supérieur à trois mois. / Lorsque les résultats du contrôle sont jugés insuffisants, ce bilan : / 1° Précise aux personnes responsables de l'enfant les raisons pour lesquelles l'enseignement dispensé ne permet pas l'acquisition progressive par l'enfant de chacun des domaines du socle commun de connaissances, de compétences et de culture ; / 2° Rappelle aux personnes responsables de l'enfant qu'elles feront l'objet d'un second contrôle dans un délai qui ne peut être inférieur à un mois et précise les modalités de ce contrôle, qui ne peut être inopiné ; / 3° Informe les personnes responsables de l'enfant de la mise en demeure et des sanctions pénales dont elles peuvent faire l'objet, au terme de la procédure, en application de l'article L. 131-10 du code de l'éducation et du premier alinéa de l'article 227-17-1 du code pénal.* ». Enfin, l'article R. 131-16-2 dudit code indique que : « *Lorsque les personnes responsables de l'enfant ont été avisées, dans un délai ne pouvant être inférieur à un mois, de la date et du lieu du contrôle et qu'elles estiment qu'un motif légitime fait obstacle à son déroulement, elles en informent sans délai le directeur académique des services de l'éducation nationale qui apprécie le bien-fondé du motif invoqué. / Lorsque le motif opposé est légitime, le directeur académique des services de l'éducation nationale en informe les personnes responsables de l'enfant et organise à nouveau le contrôle dans un délai qui ne peut être inférieur à une semaine. / Lorsque le motif opposé n'est pas légitime, il informe les personnes responsables de l'enfant du maintien du contrôle.* ».

10. M. et Mme X... font valoir qu'ils ont alerté les services de l'éducation nationale de l'absence de contrôle de l'instruction reçue à domicile par leur fils Arwen depuis une longue période et qu'ils ont été avisés, en conséquence, le vendredi 6 mai 2022 qu'un contrôle aurait lieu le mardi 10 mai 2022 et que, dans l'éventualité où cette date serait refusée, aucun autre contrôle ne pourrait être organisé. Par courrier daté du 23 mai 2022, dûment réceptionné par les requérants le 1^{er} juin 2022, ces derniers ont été informés

que le contrôle de l’instruction de leur enfant était jugé insuffisant et qu’en conséquence, un second contrôle était programmé le 24 juin 2022 à 14 h dans les locaux de la direction des services départementaux de l’éducation nationale du Finistère. Pour regrettable que soient les conditions dans lesquelles le contrôle pédagogique du 10 mai 2022 a été diligenté, les requérants ne sauraient utilement contester la régularité de la procédure mise en œuvre dès lors que les dispositions de l’article R. 131-15 du code de l’éducation permettent à l’administration de procéder à des contrôles inopinés. En revanche, ils affirment, à raison, que le second contrôle ne pouvait, sans méconnaître les dispositions combinées du 2° de l’article R. 131-16-1 et de l’article R. 131-16-2 du code de l’éducation, intervenir dans un délai inférieur à un mois suivant la notification qui leur en a été faite. Contrairement à ce que soutient le recteur de l’académie de Rennes en défense, ce vice de procédure, compte tenu de la finalité du délai devant être respecté entre deux contrôles pédagogiques, l’inspecteur chargé du contrôle pédagogique ayant d’ailleurs formulé des conseils afin de permettre à Arwen l’acquisition des différentes compétences attendues dans le socle commun en travaillant plus particulièrement certains points, a nécessairement eu pour effet de le priver ainsi que sa famille d’une garantie et a eu une incidence sur le sens du second contrôle pédagogique diligenté. Dans ces conditions, les requérants sont fondés à soutenir que le contrôle pédagogique du 24 juin 2022 est intervenu au terme d’une procédure viciée.

11. Il s’ensuit que la commission académique ne pouvait, pour statuer sur la demande d’autorisation d’instruction en famille de plein droit sollicitée par les requérants, fonder son appréciation sur les résultats de ces contrôles pédagogiques, menés selon une procédure irrégulière. Compte tenu de la carence de l’administration à exercer, régulièrement et en temps utile, le contrôle lui incombant en vertu des dispositions de l’article L. 131-10 du code de l’éducation, dans la version applicable au présent litige, M. et Mme X... sont fondés à soutenir que la commission académique a refusé, à tort, de les autoriser à assurer l’instruction de leur fils Arwen en famille, au titre de l’année scolaire 2021-2022, selon la procédure dérogatoire prévue par les dispositions du IV de l’article 49 de la loi du 24 août 2021.

12. Il résulte de ce qui précède, et sans qu’il soit besoin de statuer sur les autres moyens de la requête, que M. et Mme X... sont fondés à demander l’annulation de la décision du 28 juillet 2022 de la commission académique.

Sur les conclusions à fin d’injonction :

13. Aux termes de l’article L. 911-1 du code de justice administrative : « *Lorsque sa décision implique nécessairement qu’une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d’un service public prenne une mesure d’exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d’un délai d’exécution* ».

14. Il y a lieu, par application de ces dispositions, d’enjoindre au recteur de l’académie de Rennes d’autoriser M. et Mme X... à assurer l’instruction en famille de leur fils Arwen, au titre de l’année scolaire 2022-2023, dans le délai de quinze jours à compter de la notification du présent jugement.

Sur les frais liés au litige :

15. Il y a lieu, dans les circonstances de l’espèce, de mettre à la charge de l’Etat une somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par M. et Mme X... et non compris dans les dépens.

D É C I D E :

Article 1^{er} : La décision du 28 juillet 2022 par laquelle la commission académique a refusé d'autoriser M. et Mme X... à assurer l'instruction en famille de leur fils Arwen, au titre de l'année scolaire 2022-2023, est annulée.

Article 2 : Il est enjoint au recteur de l'académie de Rennes d'autoriser M. et Mme X... à assurer l'instruction en famille de leur fils Arwen au titre de l'année scolaire 2022-2023 dans un délai de quinze jours à compter du présent jugement.

Article 3 : L'Etat versera à M. et Mme X... la somme de 1 500 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à M. et Mme Y. X... et au ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse.

Une copie du présent jugement sera adressée au recteur de l'académie de Rennes.

Délibéré après l'audience du 29 septembre 2022, à laquelle siégeaient :

M. Vergne, président,
Mme Thalabard, première conseillère,
M. Blanchard, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 10 octobre 2022.

La rapporteure,

Le président,

Signé

Signé

M. Thalabard

G.-V. Vergne

La greffière,

Signé

I. Le Vaillant

La République mande et ordonne au ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.