

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE RENNES**

N° 2204105

Mme VALETTE
M. GUILLEMENOT

Mme Marie Thalabard
Rapporteuse

M. Dominique Rémy
Rapporteur public

Audience du 29 septembre 2022
Décision du 10 octobre 2022

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Rennes,

(3^{ème} chambre)

30-01-05-01

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 9 août 2022 et le 14 septembre 2022,

Mme Caroline Valette et M. Etienne Guillemenot, représentés par Me Alexis Fitzjean Ó Cobhthaigh, avocat, demandent au tribunal, dans le dernier état de leurs écritures :

1°) d'annuler les deux décisions du 19 août 2022 par lesquelles la commission de l'académie de Rennes a rejeté leurs recours administratifs préalables dirigés contre les décisions du 20 juillet 2022 par lesquelles le recteur de l'académie de Rennes a refusé de les autoriser à assurer l'instruction en famille de leurs enfants, Yann et Alice, au titre de l'année scolaire 2022-2023 ;

2°) d'enjoindre au recteur de l'académie de Rennes de les autoriser à instruire en famille leurs deux enfants, au titre de l'année scolaire 2022-2023, sous astreinte de 1 000 euros par jour de retard à compter de la notification du jugement à intervenir ;

3°) de mettre à la charge de l'État le paiement d'une somme de 3 500 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- leurs conclusions initiales doivent être regardées comme dirigées contre les décisions du 19 août 2022 de la commission académique statuant sur leurs recours administratifs préalables obligatoires, qui se sont substituées aux décisions dont l'annulation était initialement demandée ;

- le recteur de l'académie de Rennes a commis une erreur manifeste d'appréciation dans l'application des dispositions de l'article L. 131-5 du code de l'éducation dès lors que l'itinérance de la famille au cours de la prochaine année scolaire, résultant de leur projet de reconversion professionnelle dont l'administration n'a pas à se faire juge, leur permettait de prétendre à la délivrance des autorisations sollicitées ;

- la commission académique a entaché ses décisions d'une erreur de droit, d'une erreur de fait et d'une erreur manifeste d'appréciation ;

- les décisions contestées sont discriminatoires et rompent illégalement l'égalité des citoyens devant la loi et entre les usagers du service public, au détriment de leurs enfants et d'eux-mêmes ;

- les décisions contestées sont contraires à l'intérêt supérieur de leurs enfants et à leur droit à l'instruction dès lors que les fréquents déplacements de leur mère sont totalement incompatibles avec l'obligation d'assiduité qu'impose une scolarisation au sein d'un établissement public ou privé ;

- les décisions contestées sont insuffisamment motivées au regard des exigences des articles L. 211-2 et L. 211-5 du code des relations entre le public et l'administration ;

- les décisions contestées sont intervenues à l'issue d'une procédure irrégulière, dès lors que des décisions implicites d'acceptation sont nées au plus tard le 5 juillet 2022, en application des dispositions combinées des articles L. 231-1 du code des relations entre le public et l'administration et L. 131-5 du code de l'éducation et que les décisions du 20 juillet 2022 portant refus de l'autorisation sollicitée emportent implicitement le retrait de ces décisions implicites d'acceptation, sans avoir été précédées d'une procédure contradictoire préalable, en méconnaissance de l'article L. 121-1 du code des relations entre le public et l'administration ;

- les décisions de la commission académique, statuant sur leurs recours administratifs

N° 2204105

préalables obligatoires, ont été prises à l'issue d'une procédure irrégulière dès lors que la commission a délibéré dans des conditions ne respectant pas les règles de composition, de délibération et de quorum fixées par les articles D. 131-11-11 et D. 131-11-12 du code de l'éducation ;

- les décisions de la commission académique sont irrégulières en ce qu'elles ne comportent ni la mention des noms des membres de la commission ayant participé à la délibération, ni les indications permettant d'établir que le quorum était atteint, en méconnaissance des articles D.131-11-11 et D. 131-11-12 du code de l'éducation.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 2 septembre 2022 et le 21 septembre 2022, le recteur de l'académie de Rennes conclut, à titre principal, à l'irrecevabilité de la requête et, à titre subsidiaire, à son rejet.

Il fait valoir que :

- la requête est irrecevable, faute d'être assortie des décisions du 19 août 2022 de la commission académique qui a statué sur les recours administratifs préalables obligatoires formés par les requérants, lesquelles se sont substituées aux décisions initiales du 20 juillet 2022 ;
- aucun des moyens soulevés par Mme Valette et M. Guillemenot n'est fondé.

Vu :

- l'ordonnance n°2204106 rendue le 10 août 2022 par le juge des référés du tribunal administratif de Rennes ;
- les autres pièces des dossiers.

Vu :

- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et son protocole additionnel ;
- la convention internationale des droits de l'enfant signée à New-York le 26 janvier 1990 ;
- la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ;
- 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 Mme Valette, requérante, et de M. Moriceau, représentant le recteur de l'académie de Rennes.

Considérant ce qui suit :

1. Le 26 avril 2022, Mme Valette et M. Guillemenot ont adressé aux services départementaux de l'éducation nationale du Morbihan deux dossiers de demande d'autorisation afin d'assurer l'instruction en famille, au titre de l'année scolaire 2022-2023, de leur fils Yann, âgé de 11 ans, et de leur fille Alice, âgée de 9 ans, en se prévalant d'une situation d'itinérance de la famille, compte tenu d'un projet de reconversion professionnelle. Par deux décisions du 20 juillet 2022, le recteur de l'académie de Rennes a refusé les autorisations sollicitées. Le 19 août 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 les décisions de refus initiales. Par la présente requête, Mme Valette et M. Guillemenot demandent l'annulation de ces décisions.

Sur la fin de non-recevoir opposée en défense :

2. 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.* ».

3. Si Mme Valette et M. Guillemenot ont seulement joint à leur requête introductive d'instance une copie des recours administratifs préalables obligatoires adressés le 27 juillet 2022 à la commission académique compétente pour contester les décisions du 20 juillet 2022 par lesquelles le recteur de l'académie de Rennes a refusé de les autoriser à instruire en famille leur fils Yann et leur fille Alice, ils ont produit, en cours d'instance, la décision rendue le 19 août 2022 par ladite commission. Leur recours ayant ainsi été régularisé et leurs conclusions étant désormais exclusivement dirigées contre ces deux décisions du 19 août 2022, 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 les conclusions à fin d'annulation :

4. 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.* ». L'article L. 131-5 de ce code prévoit ainsi désormais que : « *Les personnes*

responsables d'un enfant soumis à l'obligation scolaire définie à l'article L. 131-1 doivent le faire inscrire dans un établissement d'enseignement public ou privé ou bien, à condition d'y avoir été autorisées par l'autorité de l'Etat compétente en matière d'éducation, lui donner l'instruction en famille./ Les mêmes formalités doivent être accomplies dans les huit jours qui suivent tout changement de résidence. / La présente obligation s'applique à compter de la rentrée scolaire de l'année civile où l'enfant atteint l'âge de trois ans. / L'autorisation mentionnée au premier alinéa est accordée pour les motifs suivants, sans que puissent être invoquées d'autres raisons que l'intérêt supérieur de l'enfant : / (...) / 3° L'itinérance de la famille en France ou l'éloignement géographique de tout établissement scolaire public ; / (...) L'autorisation mentionnée au premier alinéa est accordée pour une durée qui ne peut excéder l'année scolaire. (...) Un décret en Conseil d'Etat précise les modalités de délivrance de cette autorisation. / L'autorité de l'Etat compétente en matière d'éducation peut convoquer l'enfant, ses responsables et, le cas échéant, les personnes chargées d'instruire l'enfant à un entretien afin d'apprécier la situation de l'enfant et de sa famille et de vérifier leur capacité à assurer l'instruction en famille. / En application de l'article L. 231-1 du code des relations entre le public et l'administration, le silence gardé pendant deux mois par l'autorité de l'Etat compétente en matière d'éducation sur une demande d'autorisation formulée en application du premier alinéa du présent article vaut décision d'acceptation. / La décision de refus d'autorisation fait l'objet d'un recours administratif préalable auprès d'une commission présidée par le recteur d'académie, dans des conditions fixées par décret. (...) ».

5. Les modalités de délivrance de l'autorisation d'instruction en famille ont été fixées par décret n°2022-182 du 15 février 2022 et codifiées aux articles R. 131-11 et suivants du code de l'éducation. Outre la nécessité, en vertu de l'article R. 131-11-1 de ce code, de compléter un formulaire de demande d'autorisation précisant notamment l'identité de l'enfant, des personnes responsables de l'enfant ainsi que de la personne chargée d'instruire l'enfant s'il ne s'agit pas des personnes responsables de l'enfant, l'article R. 131-11-4 dudit code précise que : « *Lorsque la demande d'autorisation est motivée par l'itinérance en France des personnes responsables de l'enfant, elle comprend toutes pièces utiles justifiant de l'impossibilité pour l'enfant de fréquenter assidûment, pour ces raisons, un établissement d'enseignement public ou privé. / Lorsque la demande d'autorisation est motivée par l'éloignement géographique de tout établissement scolaire public, elle comprend toutes pièces utiles établissant cet éloignement.* ».

6. En outre, aux termes de l'article L. 114-3 du code des relations entre le public et l'administration : « *(...) Le délai au terme duquel est susceptible d'intervenir une décision implicite d'acceptation ne court qu'à compter de la date de réception de la demande par l'administration compétente. Si cette administration informe l'auteur de la demande qu'il n'a pas fourni l'ensemble des informations ou pièces exigées par les textes législatifs et réglementaires en vigueur, le délai ne court qu'à compter de la réception de ces informations ou pièces.* ». L'article L. 114-5 de ce code précise que : « *Lorsqu'une demande adressée à l'administration est incomplète, celle-ci indique au demandeur les pièces et informations manquantes exigées par les textes législatifs et réglementaires en vigueur. Elle fixe un délai pour la réception de ces pièces et informations. / Le délai mentionné à l'article L. 114-3 au terme duquel, à défaut de décision*

expresse, la demande est réputée acceptée ne court qu'à compter de la réception des pièces et informations requises. ».

7. Ainsi que l'admet le recteur de l'académie de Rennes, les dossiers de demande d'autorisation d'assurer l'instruction en famille complétés par Mme Valette et M. Guillemenot ont été reçus, par les services départementaux de l'éducation nationale du Morbihan, le 3 mai 2022. Si, par un courriel qui leur a été adressé le 23 mai 2022, les requérants ont été invités à compléter leur dossier en produisant une lettre explicative s'agissant des déplacements envisagés par Mme Valette au cours de l'année scolaire 2022-2023 ainsi que s'agissant de leur futur projet professionnel, il ne ressort d'aucune des pièces du dossier que cette demande de l'administration, qui ne portait pas sur une pièce ou une information manquante au nombre de celles exigées par les dispositions précitées des articles R. 131-11-1 et R. 131-11-4 du code de l'éducation, fixait un délai pour la réception des précisions attendues et informait les requérants que le délai de deux mois au terme duquel, en vertu de l'article L. 131-5 du code de l'éducation, est susceptible d'intervenir une décision implicite d'acceptation de la demande d'autorisation d'instruction en famille ne courrait qu'à compter de la réception de ces informations, ainsi que le prévoient les dispositions des articles L. 114-3 et L. 114-5 du code des relations entre le public et l'administration. Dans ces conditions, Mme Valette et M. Guillemenot sont fondés à soutenir qu'ils disposaient, à compter du 3 juillet 2022, soit à l'expiration du délai de deux mois imparti aux services de l'éducation nationale pour se prononcer sur leurs demandes, de décisions implicites d'acceptation des deux autorisations demandées.

8. Aux termes de l'article L. 121-1 du code de l'éducation : *« Exception faite des cas où il est statué sur une demande, les décisions individuelles qui doivent être motivées en application de l'article L. 211-2, ainsi que les décisions qui, bien que non mentionnées à cet article, sont prises en considération de la personne, sont soumises au respect d'une procédure contradictoire préalable. »*. Selon l'article L. 122-1 du même code : *« Les décisions mentionnées à l'article L. 211-2 n'interviennent qu'après que la personne intéressée a été mise à même de présenter des observations écrites et, le cas échéant, sur sa demande, des observations orales. Cette personne peut se faire assister par un conseil ou représenter par un mandataire de son choix. »*.

9. Il résulte de ce qui a été dit au point 7 que, le 20 juillet 2022, en refusant expressément d'accorder aux requérants l'autorisation d'instruire en famille leurs deux enfants, le recteur de l'académie de Rennes a implicitement retiré les décisions implicites d'acceptation nées à compter du 3 juillet 2022. Il est constant que ces décisions de retrait n'ont pas été précédées de la procédure contradictoire préalable prévue par les dispositions des articles L. 121-1 et L. 122-1 du code des relations entre le public et l'administration. Les requérants sont, par conséquent, fondés à soutenir que les décisions prises le 19 août 2022 par la commission académique, confirmant les décisions du 20 juillet 2022 du recteur de l'académie de Rennes, sont intervenues au terme d'une procédure irrégulière.

10. Au surplus, le recteur de l'académie de Rennes s'est abstenu de préciser en défense les conditions dans lesquelles la commission académique compétente s'est réunie le 19 août 2022 pour examiner les recours préalables administratifs formés par les requérants contre les décisions refusant de leur accorder l'autorisation d'instruire en famille leurs deux enfants. Il n'établit pas, en conséquence, que cette commission était, lors de cette séance,

régulièrement composée, que la majorité de ses membres étaient présents et que les décisions contestées ont été prises à la majorité des membres présents. Par suite, les requérants sont également fondés à soutenir qu'il n'est pas justifié du respect des dispositions des articles D. 131-11-11 et D. 131-11-12 du code de l'éducation, fixant les modalités d'examen des recours administratifs préalables obligatoires dirigés contre les décisions de refus d'autorisation d'instruction dans la famille.

11. Il résulte de l'ensemble de ce qui précède, et sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens de la requête, que Mme Valette et M. Guillemenot sont fondés à demander l'annulation des deux décisions du 19 août 2022 par lesquelles la commission académique compétente a refusé de les autoriser à instruire en famille leurs enfants Yann et Alice, au titre de l'année scolaire 2022-2023.

Sur les conclusions à fin d'injonction et d'astreinte :

12. Le présent jugement, qui constate que Mme Valette et M. Guillemenot pouvaient se prévaloir, à compter du 3 juillet 2022, de décisions implicites d'acceptation de leurs demandes d'autorisation d'instruire en famille leurs enfants Yann et Alice et qui annule les décisions du 19 août 2022 de la commission académique, n'implique aucune mesure particulière d'exécution. Les conclusions à fin d'injonction et d'astreinte présentées par Mme Valette et M. Guillemenot ne peuvent dès lors être accueillies.

Sur les frais liés au litige :

13. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat la somme que Mme Valette et M. Guillemenot réclament en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D É C I D E :

Article 1^{er} : Les décisions du 19 août 2022 par lesquelles la commission académique a refusé d'autoriser Mme Valette et M. Guillemenot à assurer l'instruction en famille de leurs enfants, Yann et Alice, au titre de l'année scolaire 2022-2023 sont annulées.

Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à Mme Caroline Valette, en sa qualité de représentant unique des requérants, 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.