

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE RENNES**

**N<sup>os</sup> 2203791,2204139**

---

M. et Mme PERRINET

---

Mme Marie Thalabard  
Rapporteure

---

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<sup>ème</sup> chambre)

30-01-05-01

C

Vu la procédure suivante :

I - Par une requête n°2203791 et des mémoires, enregistrés le 22 juillet 2022, le

11 août 2022 et le 12 septembre 2022, M. et Mme Bruno et Anne Perrinet, représentés par Me Alexis Fitzjean Ó Cobhthaigh, avocat, demandent au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 28 juin 2022 par laquelle le recteur de l'académie de Rennes a refusé de les autoriser à assurer l'instruction en famille de leur fille Catherine, 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 leur fille Catherine, 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 :

- le recteur de l'académie de Rennes a méconnu les dispositions de l'article L. 131-5 du code de l'éducation et a commis une erreur de droit en exigeant qu'il soit justifié d'une situation propre à leur fille motivant leur projet éducatif, ainsi qu'en vantant les mérites de l'école maternelle ;

- le ministre de l'éducation nationale a reconnu, lui-même, que l'existence d'une situation propre à l'enfant est intrinsèquement liée à la volonté des familles ;

- la décision contestée est discriminatoire et rompt illégalement l'égalité des citoyens devant la loi et entre les usagers du service public, au détriment de leur fille puisque de nombreuses académies ont autorisé les parents à instruire leurs enfants en famille dans des situations analogues où un grand frère ou une grande sœur avait également été instruit en famille ;

- la décision contestée est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation dès lors que leur demande était suffisamment fondée sur une situation propre à leur enfant, motivant leur projet pédagogique ;

- une scolarisation forcée de leur fille serait contraire à son intérêt supérieur au regard des stipulations de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de l'article 2 du premier protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de l'article 24 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et de l'article 3 de la convention internationale relative aux droits de l'enfant ;

- la décision contestée est insuffisamment motivée ;

- la décision de la commission académique, statuant sur leur recours administratif préalable obligatoire, a été prise 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 ;

- la décision de la commission académique est irrégulière en ce qu'elle ne comporte 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, le 19 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 en ce qu'elle tend à l'annulation de la décision du 28 juin 2022 à laquelle s'est substituée la décision du 28 juillet 2022 de la commission académique compétente, statuant sur le recours préalable administratif obligatoire formé par M. et Mme Perrinet ;
- les moyens soulevés par M. et Mme Perrinet ne sont pas fondés.

II - Par une requête n°2204139, enregistrée le 11 août 2022, M. et Mme Bruno et Anne Perrinet, représentés par Me Alexis Fitzjean Ó Cobhthaigh, avocat, demandent au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 28 juillet 2022 par laquelle la commission de l'académie de Rennes, saisie sur recours administratif préalable obligatoire, a confirmé le refus de les autoriser à assurer l'instruction en famille de leur fille Catherine, 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 leur fille Catherine, 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 soulèvent des moyens identiques à ceux développés au soutien de leur requête n°2203791.

Par un mémoire en défense, enregistré le 2 septembre 2022, le recteur de l'académie de Rennes conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- les dispositions de l'article L. 135-1 du code de l'éducation, dans sa version issue de la loi du 24 août 2021, prévoient le principe de la scolarisation dans un établissement d'enseignement public ou privé pour les enfants âgés de trois à seize ans et que l'instruction ne peut être dispensée en famille que par dérogation, sur autorisation ;
- les parents ne disposent pas d'un droit de choisir librement de recourir à l'instruction dans la famille ;
- la décision contestée est suffisamment motivée, tant en ce qu'elle précise les références réglementaires applicables qu'en ce qu'elle expose clairement la raison qui a conduit à refuser l'autorisation sollicitée ;
- les familles sollicitant une autorisation d'instruction dans la famille ne doivent pas seulement justifier de la situation propre de l'enfant et présenter un projet éducatif, elles doivent également justifier que ce projet éducatif est conçu en fonction de la situation de leur enfant et adapté à celle-ci, de telle manière que l'enfant pourra bénéficier d'un enseignement conforme à l'objet de l'instruction obligatoire ;
- le rejet de la demande de M. et Mme Perrinet est fondé sur les insuffisances du projet

éducatif transmis ;

- les requérants ne démontrent pas que leur fille serait dans une situation propre motivant leur projet éducatif et justifiant qu'elle soit instruite dans sa famille ;
- la notion d'intérêt supérieur de l'enfant ne peut se résumer à la prise en compte du seul intérêt propre des parents de l'enfant ou de leur seule volonté ;
- M. et Mme Perrinet ne justifient pas que l'instruction en établissement scolaire à compter de la rentrée 2022 serait contraire à l'intérêt supérieur de leur fille ;
- la simple allégation que d'autres enfants, dont il n'est pas démontré que leur situation serait identique à celle de l'enfant des requérants, auraient obtenu une autorisation d'instruction en famille n'est pas de nature à remettre en cause la légalité de la décision de refus rendue par la commission académique.

Vu :

- l'ordonnance n°2203792 rendue le 16 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 Me Elshoud, substituant Me Fitzjean Ó Cobhthaigh, représentant M. et Mme Perrinet, et de M. Moriceau, représentant le recteur de l'académie de Rennes.

Considérant ce qui suit :

1. Le 28 mars 2022, M. et Mme Perrinet ont déposé auprès des services départementaux de l'éducation nationale des Côtes-d'Armor un dossier de demande d'autorisation afin d'assurer l'instruction en famille, au titre de l'année scolaire 2022-2023, de leur fille Catherine, âgée de 3 ans, en se prévalant de l'existence d'une situation propre à l'enfant motivant le projet éducatif. Par une décision du 28 juin 2022, le recteur de l'Académie de Rennes a refusé l'autorisation

sollicitée. 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 deux requêtes enregistrées sous les n<sup>os</sup> 2203791 et 3304139, qu'il y a lieu de joindre pour statuer par un même jugement, M. et Mme Perrinet demandent l'annulation de ces deux décisions.

Sur la fin de non-recevoir opposée en défense :

2. En vertu des dispositions de l'article L. 131-5 du code de l'éducation relative à l'autorisation accordée aux personnes responsables d'un enfant à lui donner l'instruction en famille, la décision de refus d'autorisation fait l'objet d'un recours administratif préalable auprès d'une commission présidée par le recteur d'académie. L'institution par ces dispositions d'un recours administratif, préalable obligatoire à la saisine du juge, a pour effet de laisser à l'autorité compétente pour en connaître le soin d'arrêter une position définitive. Il s'ensuit que, conformément aux dispositions de l'article L. 412-7 du code des relations entre le public et l'administration, la décision prise à la suite de ce recours se substitue à la décision initiale du recteur d'académie.

3. Pour autant, dès lors que le recours administratif obligatoire a été adressé à l'administration préalablement au dépôt de la demande contentieuse, la circonstance que cette dernière demande ait été présentée de façon prématurée, avant que l'autorité administrative ait statué sur le recours administratif, ne permet pas au juge administratif de la rejeter comme irrecevable si, à la date à laquelle il statue, est intervenue une décision, expresse ou implicite, se prononçant sur le recours administratif. Il appartient alors au juge administratif, statuant après que l'autorité compétente a définitivement arrêté sa position, de regarder les conclusions dirigées formellement contre la décision initiale comme tendant à l'annulation de la décision, née de l'exercice du recours administratif préalable, qui s'y est substituée.

4. En conséquence, et contrairement à ce que fait valoir le recteur de l'académie de Rennes en défense, la requête présentée par M. et Mme Perrinet tendant à l'annulation de la décision du 28 juin 2022 par laquelle le recteur de l'académie de Rennes a refusé de les autoriser à assurer l'instruction en famille de leur fille Catherine ayant été enregistrée postérieurement au recours administratif préalable exercé contre cette décision, dont il est justifié de la réception le 13 juillet 2022, n'est pas irrecevable et doit seulement être regardée comme dirigée contre la décision du 28 juillet 2022 de la commission académique qui s'est substituée à la décision initialement contestée. Par suite, la fin de non-recevoir opposée en défense contre la requête n<sup>o</sup>2203791 doit être écartée.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

5. 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<sup>er</sup> 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 : / 1° L'état de santé de l'enfant ou son handicap ; / 2° La pratique d'activités sportives ou artistiques intensives ; / 3° L'itinérance de la famille en France ou l'éloignement géographique de tout établissement scolaire public ; / 4° L'existence d'une situation propre à l'enfant motivant le projet éducatif, sous réserve que les personnes qui en sont responsables justifient de la capacité de la ou des personnes chargées d'instruire l'enfant à assurer l'instruction en famille dans le respect de l'intérêt supérieur de l'enfant. Dans ce cas, la demande d'autorisation comporte une présentation écrite du projet éducatif, l'engagement d'assurer cette instruction majoritairement en langue française ainsi que les pièces justifiant de la capacité à assurer l'instruction en famille. / L'autorisation mentionnée au premier alinéa est accordée pour une durée qui ne peut excéder l'année scolaire. Elle peut être accordée pour une durée supérieure lorsqu'elle est justifiée par l'un des motifs prévus au 1°. 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. (...) ».*

6. Dans sa décision n°2021-823 DC du 13 août 2021, le Conseil constitutionnel a précisé, s'agissant du 4° de l'article L. 131-5 du code de l'éducation dans sa version applicable à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2022 que : « 76. D'une part, en subordonnant l'autorisation à la vérification de la « capacité ... d'instruire » de la personne en charge de l'enfant, les dispositions contestées ont entendu imposer à l'autorité administrative de s'assurer que cette personne est en mesure de permettre à l'enfant d'acquérir le socle commun de connaissances, de compétences et de culture défini à l'article L. 122-1-1 du code de l'éducation au regard des objectifs de connaissances et de compétences attendues à la fin de chaque cycle d'enseignement de la scolarité obligatoire. D'autre part, en prévoyant que cette autorisation est accordée en raison de « l'existence d'une situation propre à l'enfant motivant le projet éducatif », le législateur a entendu que l'autorité administrative s'assure 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. Enfin, il appartiendra, sous le contrôle du juge, au pouvoir réglementaire de déterminer les modalités de délivrance de l'autorisation d'instruction en famille conformément à ces critères et aux autorités administratives compétentes de fonder leur décision sur ces seuls critères excluant toute discrimination de quelque nature que ce soit. / 77. Dès lors, sous la réserve mentionnée au paragraphe précédent, les dispositions contestées ne sont pas

*entachées d'incompétence négative et ne méconnaissent pas l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi. ».*

7. Compte tenu de cette réserve d'interprétation, 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. 131-11-5 dudit code précise que : *« Lorsque la demande d'autorisation est motivée par l'existence d'une situation propre à l'enfant motivant le projet éducatif, elle comprend : / 1° Une présentation écrite du projet éducatif comportant les éléments essentiels de l'enseignement et de la pédagogie adaptés aux capacités et au rythme d'apprentissage de l'enfant, à savoir notamment : / a) Une description de la démarche et des méthodes pédagogiques mises en œuvre pour permettre à l'enfant d'acquérir les connaissances et les compétences dans chaque domaine de formation du socle commun de connaissances, de compétences et de culture ; / b) Les ressources et supports éducatifs utilisés ; / c) L'organisation du temps de l'enfant (rythme et durée des activités) ; / d) Le cas échéant, l'identité de tout organisme d'enseignement à distance participant aux apprentissages de l'enfant et une description de la teneur de sa contribution ; / 2° Toutes pièces utiles justifiant de la disponibilité de la ou des personnes chargées d'instruire l'enfant ; / 3° Une copie du diplôme du baccalauréat ou de son équivalent de la personne chargée d'instruire l'enfant. Le directeur académique des services de l'éducation nationale peut autoriser une personne pourvue d'un titre ou diplôme étranger à assurer l'instruction dans la famille, si ce titre ou diplôme étranger est comparable à un diplôme de niveau 4 du cadre national des certifications professionnelles ; / 4° Une déclaration sur l'honneur de la ou des personnes chargées d'instruire l'enfant d'assurer cette instruction majoritairement en langue française. ».*

8. Il en résulte que, pour apprécier l'existence d'une situation propre à l'enfant telle que prévue par le 4° de l'article L. 131-5 du code de l'éducation, il appartient seulement à l'autorité compétente de s'assurer, par l'examen des éléments constitutifs du dossier de demande d'autorisation tels que fixés par les articles R. 131-11-1 et R. 131-11-5 dudit code et, le cas échéant, après un entretien avec l'enfant, ses responsables et la personne chargée d'instruire l'enfant, que le projet éducatif comporte les éléments essentiels de l'enseignement et de la pédagogie adaptés aux capacités et au rythme d'apprentissage de l'enfant pour lequel l'autorisation d'instruction en famille est sollicitée et que la personne chargée d'instruire l'enfant dispose des capacités requises.

9. Il ressort des termes mêmes de la décision contestée que la commission académique compétente a refusé à M. et Mme Perrinet l'autorisation d'assurer l'instruction en famille de leur fille Catherine aux motifs, d'une part, que les éléments constitutifs de leur demande d'autorisation n'établissent pas l'existence d'une situation propre à l'enfant motivant le projet pédagogique et, d'autre part, que leur projet d'instruction dans la famille ne comportait pas les éléments essentiels de l'enseignement et de la pédagogie adaptés aux capacités et au rythme d'apprentissage de leur enfant, en ce qu'il se contente de reprendre la plaquette commerciale du cours privé d'enseignement à distance Sainte-Anne sans l'articuler aux rythmes de leur fille, ni l'adapter à ses acquis, ni structurer d'objectifs progressifs qui lui soient propres. Il n'est pourtant pas contesté que la demande d'autorisation présentée par M. et Mme Perrinet, sur le fondement

des dispositions du 4° de l'article L. 131-5 du code de l'éducation, comportait un courrier exposant leur projet éducatif, tel que déjà éprouvé auprès de leurs trois enfants aînés avant que ceux-ci ne rejoignent un établissement d'enseignement à partir du collège, et qui se fonde sur l'enseignement à distance dispensé par le Cours Sainte Anne, la présentation notamment des principaux enseignements prévus en classe de petite section de maternelle, un emploi du temps hebdomadaire indicatif pour un enfant de 3 à 4 ans, ainsi que les attestations requises tenant à la capacité de la mère de l'enfant chargée d'assurer son instruction et à son engagement à l'instruire majoritairement en langue française. Si le recteur de l'académie de Rennes soutient en défense que la décision de rejet de l'autorisation sollicitée est justifiée par les insuffisances du projet éducatif joint, celui-ci n'étant pas personnalisé, il ne démontre pas que ce projet ne répondait pas aux critères permettant de prétendre à la délivrance d'une autorisation d'instruction en famille. Au demeurant, en l'absence de toute motivation de la décision initiale du 28 juin 2022 par laquelle le recteur a refusé l'autorisation d'instruction en famille sollicitée, les requérants n'ont pas été mis en mesure d'exercer utilement leur recours administratif préalable en apportant auprès de la commission académique les précisions éventuellement nécessaires quant à la consistance de leur projet pédagogique, tel qu'ils le développent dans la pièce n°5 versée dans le cadre de la présente instance. En tout état de cause, la commission académique ne pouvait, sans commettre une erreur de droit, fonder ses décisions sur des exigences excédant les seuls critères d'appréciation fixés par les dispositions précitées des articles L. 131-5 et R.131-11-5 du code de l'éducation.

10. Il résulte de ce qui précède, et sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens de la requête n°2204139, que M. et Mme Perrinet sont fondés à demander l'annulation de la décision du 28 juillet 2022 par laquelle la commission académique a refusé de les autoriser à assurer l'instruction en famille de leur fille, Catherine, au titre de l'année scolaire 2022-2023.

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

11. 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.* ».

12. Il y a lieu, par application de ces dispositions, d'enjoindre au recteur de l'académie de Rennes d'autoriser M. et Mme Perrinet à assurer l'instruction en famille de leur fille Catherine, au titre de l'année scolaire 2022-2023, dans le délai de quinze jours à compter de la notification du présent jugement. Il n'y a pas lieu d'assortir cette injonction d'une astreinte.

Sur les frais liés au litige :

13. 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 Perrinet et non compris dans les dépens.

**D É C I D E :**

Article 1<sup>er</sup> : La décision du 28 juillet 2022 par laquelle la commission académique a refusé d'autoriser M. et Mme Perrinet à assurer l'instruction en famille de leur fille Catherine 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 Perrinet à assurer l'instruction en famille de leur fille Catherine 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 Perrinet 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 des requêtes est rejeté.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à M. et Mme Bruno et Anne Perrinet 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.