

## Guide de rédaction d'un recours administratif préalable obligatoire (RAPO) exigé par l'article D. 131-11-10 du code de l'éducation

*Ce document est strictement réservé à l'usage des parents et responsables légaux d'enfants mineurs ayant fait l'objet d'une décision de refus d'instruction à domicile et n'a pas vocation à circuler au-delà de ce public spécifique. Ce guide, qui a pour objet de fournir une assistance rédactionnelle aux parents ou responsables légaux souhaitant rédiger eux-mêmes un recours administratif préalable obligatoire (RAPO)<sup>1</sup>, ne fournit que des conseils généraux qu'il convient d'adapter à la situation individuelle de chaque enfant. Il ne constitue pas un conseil juridique individualisé et encore moins un document qu'il suffirait de reproduire dans un recours. Il est donc très fortement recommandé de prendre attache avec un avocat, à tout le moins pour une relecture de votre RAPO.*

### Objet du présent guide

Les personnes responsables d'un enfant mineur soumis à une obligation scolaire (ayant entre trois et seize ans) 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 délivrer une instruction en famille<sup>2</sup>.

**Moment de la demande d'autorisation.** La sollicitation de l'autorisation désormais préalable à la scolarisation à domicile de l'enfant mineur, dans le cadre de l'instruction en famille doit, en principe, être adressée au **directeur académique des services de l'éducation nationale du département de résidence de l'enfant** entre le 1<sup>er</sup> mars et le 31 mai inclus précédant l'année scolaire au titre de laquelle cette demande est formulée<sup>3</sup>.

**Objet de la demande d'autorisation.** Cette autorisation est accordée pour les motifs suivants<sup>4</sup>, 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 ;

---

<sup>1</sup> On entend par recours administratif préalable obligatoire le recours administratif auquel est subordonné l'exercice d'un recours contentieux à l'encontre d'une décision administrative (cf. 4° de l'article L. 410-1 du code des relations entre le public et l'administration).

<sup>2</sup> 1<sup>er</sup> alinéa de l'article L. 131-5 du code de l'éducation.

<sup>3</sup> 1<sup>er</sup> alinéa de l'article R. 131-11 du code de l'éducation.

<sup>4</sup> Article L. 131-5 du code de l'éducation, dans sa version applicable à partir du 1<sup>er</sup> septembre 2022.

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.

**Durée de l'autorisation.** Cette autorisation est accordée pour une durée qui ne peut excéder l'année scolaire pour laquelle elle est sollicitée, sauf lorsqu'elle est justifiée par l'état de santé de l'enfant ou son handicap, auquel cas elle peut être délivrée pour une durée maximale de trois années scolaires<sup>5</sup>.

**Modalités de délivrance de l'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. L'emploi du verbe « pouvoir » manifeste qu'il s'agit là d'une possibilité et non d'une obligation, de sorte que le défaut de convocation du mineur n'a pas pour effet d'entacher la procédure d'irrégularité.

**Silence de l'administration.** Le silence gardé pendant deux mois par l'autorité de l'Etat compétente en matière d'éducation à la suite de **la réception** d'une demande d'autorisation d'instruire à domicile vaut décision d'acceptation de cette demande. Cette décision peut toutefois être **légalement abrogée**<sup>6</sup> ou **retirée**<sup>7</sup>, implicitement ou expressément, à condition qu'elle soit illégale<sup>8</sup>, dans un délai de quatre mois suivant sa naissance<sup>9</sup>. De surcroît, les conditions de notification d'une décision administrative sont dépourvues d'incidence sur la légalité de cette décision<sup>10</sup>, en sorte que **l'éventuelle tardiveté de la notification** de la décision de refus est, par elle-même, dénuée de conséquence sur la régularité de cette décision, même lorsqu'un texte fixe un délai pour que cette notification ait lieu<sup>11</sup>.

**Décision de refus et recours administratif préalable obligatoire.** La décision de refus d'autorisation peut faire l'objet d'un recours administratif préalable (ci-après, « *RAPO* ») auprès d'une commission présidée par le recteur d'académie. Ce recours, **qui n'est pas**

---

<sup>5</sup> Dernier alinéa de l'article R. 131-11-2 du code de l'éducation.

<sup>6</sup> L'abrogation d'un acte s'entend de sa disparition juridique pour l'avenir (cf. 1° de l'article L. 240-1 du code des relations entre le public et l'administration).

<sup>7</sup> Le retrait d'un acte s'entend de sa disparition juridique rétroactive, c'est-à-dire pour l'avenir comme pour le passé (cf. 2° de l'article L. 240-1 du code des relations entre le public et l'administration).

<sup>8</sup> C'est-à-dire qu'elle ne remplit pas les conditions de son existence légale.

<sup>9</sup> Article L. 242-1 du code des relations entre le public et l'administration ; v. déjà, CE, Ass., 26 octobre 2001, *Ternon*, n° 197018, Rec. p. 497 ; v. également, article L. 243-3 du code des relations entre le public et l'administration.

<sup>10</sup> CE, 30 janvier 2019, *Société Terra Fecundis ETT*, n° 415818, pt. 6.

<sup>11</sup> CE, 11 mai 2015, *Société Renault Trucks*, n° 375669, Rec. p. 167, pt. 3.

**suspensif**, est toutefois **obligatoire** avant de pouvoir saisir le juge administratif territorialement compétent<sup>12</sup>, à peine d'irrecevabilité de la saisine de ce juge (d'où son caractère « obligatoire »).

## 1) **Généralités**

**Délai de recours de quinze jours.** Aux termes de l'article D. 131-11-10 du code de l'éducation :

*« Toute décision de refus d'autorisation d'instruction dans la famille peut être contestée dans un délai de quinze jours à compter de sa notification écrite par les personnes responsables de l'enfant auprès d'une commission présidée par le recteur d'académie. »*

**Mode de calcul du délai.** Le délai de 15 jours commence à courir à compter de la réception de la notification écrite de la décision de refus. Dès lors que le RAPO constitue une demande au sens de l'article L. 112-1 du code des relations entre le public et l'administration<sup>13</sup>, le respect du délai imparti pour présenter un tel recours peut être satisfait au plus tard à la date prescrite au moyen d'un envoi de correspondance, le cachet des prestataires de services postaux officiels faisant foi. Par exemple, si un délai expire le lundi 13 juin, le cachet de la poste daté de ce jour, faisant foi de l'envoi du RAPO, suffit à établir le respect du délai de quinze jours imparti par la loi.

Par prudence, il est toutefois toujours recommandé de retenir plutôt, dans la mesure du possible, que ce recours doit arriver (et non uniquement être envoyé) dans les mains de l'administration au plus tard le 15<sup>ème</sup> jour suivant la notification de la décision de refus, ce qui correspond à la réception de la lettre recommandée émanant de l'administration.

**Mode d'envoi du recours.** Le recours contre cette décision de refus doit être envoyé, après avoir été dûment daté et signé par son rédacteur, à l'adresse indiquée sur la décision de refus, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception (LRAR) afin de se ménager la preuve de la bonne réception du recours dans le délai de rigueur de 15 jours. Le numéro du bordereau de recommandé, permettant notamment le suivi de la lettre, doit être inscrit en haut du courrier, sous l'adresse d'expédition, ainsi :

*« Par LRAR n° [à compléter] »*

La preuve de dépôt et l'accusé-réception doivent être soigneusement conservés et numérisés au format PDF, de même qu'une copie signée du recours tel qu'il a été envoyé, afin d'être en mesure, en cas de contestation, de justifier du respect du délai susvisé.

**Documents annexés au RAPO.** Le RAPO doit être accompagné d'une copie de la demande initiale accompagnée de l'ensemble de ses pièces jointes (formulaire CERFA de demande

---

<sup>12</sup> Article D. 131-11-13 du code de l'éducation.

<sup>13</sup> CE, 16 juin 2021, n° 440064, pt. 2.

d'autorisation, document justifiant de l'identité de l'enfant ; document justifiant de l'identité des personnes responsables de l'enfant ; document justifiant de leur domicile ; document justifiant de l'identité de la ou des personnes chargées d'instruire l'enfant lorsqu'il ne s'agit pas des personnes responsables de l'enfant, *etc.*) et d'une copie de la décision de refus. Il peut être utilement étayé par toutes pièces complémentaires. **Les annexes doivent être listées dans un bordereau** à la fin du RAPO.

**Délai d'instruction du RAPO par l'administration.** Le 2<sup>ème</sup> alinéa de l'article D. 131-11-12 du code de l'éducation prévoit que la commission doit se réunir dans un délai d'**un mois maximum** à compter de la réception du RAPO, et le 3<sup>ème</sup> alinéa de cet article précise que sa décision doit être notifiée à l'auteur du RAPO dans un délai de cinq jours ouvrés à compter de cette réunion.

**Conséquences de l'inertie de la commission.** Si les textes prévoient non seulement un délai dans lequel la commission doit se prononcer, mais également que la décision prise par la commission doit être notifiée dans un délai de cinq jours ouvrés suivant sa réunion, sous entendant ainsi qu'une telle décision doit être expresse, ils demeurant toutefois silencieux sur les conséquences d'un non-respect de ces prescriptions. Dans ces conditions et, en l'absence de précédent s'agissant d'un nouveau régime juridique qui n'a pas eu le temps d'être éprouvé par la jurisprudence, il convient de retenir, par précaution, que l'absence de réponse au terme de ce délai vaut **décision implicite de rejet** et d'en tirer les conséquences. Une telle approche, qui est la plus prudente, paraît conforme au principe selon lequel le silence gardé sur un recours administratif par l'autorité compétente vaut décision de rejet<sup>14</sup>.

**Conséquences de l'absence de motivation de la décision de rejet de la commission.** Il est certes vrai qu'en principe, « *la décision qui rejette un recours administratif dont la présentation est obligatoire préalablement à tout recours contentieux en application d'une disposition législative ou réglementaire doit être motivée* »<sup>15</sup>. Cependant, l'article L. 232-4 du code des relations entre le public et l'administration dispose expressément qu'« *[u]ne décision implicite intervenue dans les cas où la décision explicite aurait dû être motivée n'est pas illégale du seul fait qu'elle n'est pas assortie de cette motivation.* ». Cet article précise toutefois qu'« (...) à la demande de l'intéressé, formulée dans les délais du recours contentieux, les motifs de toute décision implicite de rejet devront lui être communiqués dans le mois suivant cette demande. Dans ce cas, le délai du recours contentieux contre ladite décision est prorogé jusqu'à l'expiration de deux mois suivant le jour où les motifs lui auront été communiqués. ». En l'absence de communication des motifs de la décision de refus dans le délai d'un mois, la décision implicite de rejet se trouvera entachée d'illégalité<sup>16</sup>. En revanche, il est impératif pour la famille concernée de **demander à la commission la communication des motifs de sa décision**, à défaut de quoi cette dernière ne sera pas fondée à soutenir que la commission a méconnu son obligation de motivation en rejetant leur recours par une décision implicite<sup>17</sup>.

---

<sup>14</sup> 2° de l'article L. 231-4 et L. 411-7 du code des relations entre le public et l'administration, rendu applicable aux RAPO par l'article L. 412-2 du même code.

<sup>15</sup> Article L. 412-8 du code des relations entre le public et l'administration ; v. également le 8° de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration.

<sup>16</sup> CE, 26 décembre 2018, n° 421453, pt. 2 *in fine* ; CE, 28 novembre 2013, SAS 4 AS Distribution, n° 353861, pts. 5 et 6.

<sup>17</sup> CE, 4 octobre 2010, n° 325621.

## 2) Rédaction du RAPO

**Objet.** Le RAPO doit comporter, liminairement, un objet s'inspirant du libellé suivant :

*« recours administratif préalable obligatoire exigé par l'article D. 131-11-10 du code de l'éducation, à la suite du refus d'autorisation d'instruction en famille pour l'année 2022/2023, opposé à la famille [à compléter] pour l'enfant [à compléter] »*

**Rappel des faits.** Le RAPO doit débiter par un rappel synthétique des faits (date et objet de la demande initiale, date de l'accusé-réception, date de la décision de refus, *etc.*) renvoyant aux pièces jointes.

A l'issue de ce rappel des faits, qui doit être **synthétique et clair**, le RAPO peut comporter une mention s'inspirant de la suivante :

*« Par la présente, qui constitue le recours administratif préalable obligatoire (RAPO) exigé par l'article D. 131-11-10 du code de l'éducation, nous demandons à la commission visée par ce texte, de bien vouloir reconsidérer cette décision et nous délivrer l'autorisation sollicitée. A défaut, nous serons contraints de saisir le tribunal administratif territorialement compétent. »*

**Développements compris dans le RAPO.** L'institution d'un recours administratif, préalable obligatoire à la saisine du juge, vise à laisser à l'autorité compétente pour en connaître le soin d'arrêter définitivement la position de l'administration. La décision prise à la suite du RAPO se substitue nécessairement à la décision initiale<sup>18</sup>, qui est seule susceptible d'être déférée au juge de la légalité<sup>19</sup>. Une fois le rappel des faits effectués, le RAPO doit comprendre des développements démontrant que l'instruction en famille est justifiée au regard du projet pédagogique des responsables légaux, qui doit répondre à la situation particulière de l'enfant, cette dernière devant être démontrée (v. ci-dessous). En revanche, la circonstance que la décision initiale de refus soit insuffisamment motivée est inopérante, dès lors que la décision prise à la suite du RAPO se substitue nécessairement à la décision initiale, qui est seule susceptible d'être déférée au juge de la légalité.

**L'état de santé de l'enfant ou son handicap.** S'agissant d'un RAPO à l'encontre d'une décision de refus d'autorisation d'instruction en famille dont la demande était fondée sur l'état de santé de l'enfant ou son handicap, le recours doit s'attacher à démontrer l'impossibilité pour

---

<sup>18</sup> Article L. 412-7 du code des relations entre le public et l'administration.

<sup>19</sup> CE, Sect., 18 novembre 2005, *Houlbreque*, n° 270075, Rec. p. 513.

l'enfant de fréquenter assidûment un établissement d'enseignement public ou privé en raison de son état de santé ou de son handicap.

En l'absence de jurisprudence, nous ignorons s'il faut véritablement démontrer une impossibilité ou si une démonstration de ce que, même si l'enfant peut fréquenter un établissement d'enseignement public ou privé, son intérêt supérieur commande qu'il soit plutôt instruit au sein de la famille, est suffisante. Dans le doute, il vaut mieux s'attacher à démontrer une véritable impossibilité de scolariser l'enfant, au regard de l'inadaptation des conditions proposées par les établissements scolaires.

L'argumentation doit s'appuyer sur le certificat médical produit. Il peut être utile de produire plusieurs certificats médicaux concordants, émanant de médecins différents.

Il convient également, autant que possible et à toutes fins utiles, même si ce critère n'est pas requis par la loi dans cette configuration spécifique, de démontrer l'existence d'un **véritable projet pédagogique, conforme et adapté à l'état de santé ou au handicap de l'enfant**, mais également à son intérêt supérieur, impliquant de lui délivrer une éducation d'un niveau égal ou supérieur à tout autre enfant scolarisé dans un établissement public ou privé en France (sur cette démonstration, v. ci-dessous, « l'existence d'une situation propre à l'enfant motivant le projet pédagogique »)

**La pratique d'activités sportives ou artistiques intensives.** S'agissant d'un RAPO à l'encontre d'une décision de refus d'autorisation d'instruction en famille dont la demande était fondée sur la pratique d'activités sportives ou artistiques intensives par le mineur, justifiant la mise en place de conditions particulières d'instruction, le recours doit s'attacher à démontrer précisément, en fonction de la situation particulière du mineur, l'impossibilité de fréquenter assidûment un établissement d'enseignement public ou privé en raison de cette pratique intensive. Il ne suffit donc pas de se borner à procéder par voie d'affirmation, et il importe de détailler en quoi l'emploi du temps dédié aux activités est incompatible avec le calendrier scolaire.

L'argumentation doit s'appuyer sur la présentation de l'organisation du temps de l'enfant, de ses engagements et de ses contraintes établissant qu'il ne peut fréquenter assidûment un établissement d'enseignement public ou privé, qui doit être jointe dès la demande initiale<sup>20</sup>. Tout justificatif est le bienvenu, par exemple émanant de l'établissement ou le club dans lequel l'enfant mineur pratique son activité sportive ou artistique, justifiant du nombre d'heures dédiées à cette activité et des perspectives de participation du mineur à des compétitions, concours ou tout autre événement en lien avec l'activité.

Il convient également, autant que possible et à toutes fins utiles, même si ce critère n'est pas requis par la loi dans cette configuration spécifique, de démontrer l'existence d'un véritable projet pédagogique mis en place pour l'enfant, conforme à la pratique intensive de l'enfant mais également à son intérêt supérieur, impliquant de lui délivrer une éducation d'un niveau égal ou supérieur à tout autre enfant scolarisé dans un établissement public ou privé en France (sur cette démonstration, v. ci-dessous, « l'existence d'une situation propre à l'enfant motivant le projet pédagogique »).

---

<sup>20</sup> 2° de l'article R. 131-11-3 du code de l'éducation.

**L'itinérance de la famille en France ou l'éloignement géographique de tout établissement scolaire public.** S'agissant d'un RAPO à l'encontre d'une décision de refus d'autorisation d'instruction en famille dont la demande était fondée **sur l'itinérance de la famille en France**, le recours doit s'attacher à démontrer l'impossibilité pour l'enfant de fréquenter assidûment un établissement d'enseignement **public ou privé** en raison de cette itinérance. Il revient alors aux responsables légaux d'établir, dans le RAPO, que la scolarisation de l'enfant au sein d'un établissement public ou privé est contraire à leur mode de vie et, de ce fait, incompatible avec l'intérêt supérieur de l'enfant.

S'agissant d'un RAPO à l'encontre d'une décision de refus d'autorisation d'instruction en famille dont la demande était fondée sur **l'éloignement géographique de tout établissement scolaire public**, le recours doit s'attacher à démontrer l'éloignement géographique de tout établissement scolaire public, sans que l'éloignement des établissements privés soit opérant. Une telle démonstration implique d'établir l'impossibilité pour l'enfant de fréquenter assidûment un établissement d'enseignement public, en démontrant que les trajets imposés au mineur ne sont pas adaptés à son âge, en raison de leur fréquence ou de leur tardiveté.

Même si l'éloignement d'un établissement privé n'est pas un critère opérant pour justifier la délivrance d'une autorisation de scolarisation à domicile, il peut également être utile de s'attacher à démontrer, le cas échéant, l'impossible scolarisation dans un établissement privé, afin de convaincre l'administration de l'absence de toute alternative à la scolarisation en famille.

Dans l'un et l'autre cas, la demande doit s'appuyer sur toutes pièces utiles de nature à étayer la demande (justifier de l'impossibilité pour l'enfant de fréquenter assidûment un établissement d'enseignement public ou privé compte tenu de l'itinérance en France des personnes responsables de l'enfant ou de l'éloignement géographique de tout établissement scolaire public). Par exemple, en cas d'éloignement de tout établissement public, il peut être utile de fournir à l'administration tout justificatif, par exemple de temps d'estimation de trajet ou de la fréquence des transports en commun, permettant de démontrer les amplitudes horaires trop importantes auxquelles se trouverait exposés l'enfant en cas de scolarisation dans l'un de ces établissements.

Il convient également, autant que possible et à toutes fins utiles, même si ce critère n'est pas requis par la loi dans cette configuration, de démontrer l'existence d'un véritable projet pédagogique mis en place pour l'enfant, conforme à son intérêt supérieur, impliquant de lui délivrer une éducation d'un niveau égal ou supérieur à tout autre enfant scolarisé dans un établissement public ou privé en France (sur cette démonstration, v. ci-dessous, « l'existence d'une situation propre à l'enfant motivant le projet pédagogique »).

**L'existence d'une situation propre à l'enfant motivant le projet pédagogique.** S'agissant d'un RAPO à l'encontre d'une décision de refus d'autorisation d'instruction en famille dont la demande était fondée sur l'existence d'une situation propre à l'enfant motivant le projet éducatif, le recours doit s'attacher à démontrer, d'une part, une véritable « *situation propre à l'enfant* » et, d'autre part, un « *projet pédagogique* » conçu sur mesure afin de répondre à cette « *situation propre à l'enfant* ».

Ce projet pédagogique, **qui doit être exposé de manière suffisamment étayée dans le RAPO**, doit faire état des éléments essentiels de l'enseignement et de la pédagogie adaptés aux capacités et au rythme d'apprentissage de l'enfant.

Il revient ainsi au responsable légal de fournir, notamment, une description, la plus précise et étayée possible, 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, les ressources et supports éducatifs utilisés, l'organisation du temps de l'enfant (rythme et durée des activités), 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.

L'administration est prompte à considérer que la démarche et les méthodes pédagogiques décrites dans la demande ne permettent pas à l'enfant d'acquérir les connaissances et les compétences dans chaque domaine de formation du socle commun de connaissances, de compétence et de culture lorsque les ressources et supports éducatifs utilisés ne sont pas ou pas suffisamment explicités. Sans être obligatoire, l'inscription à un organisme d'enseignement à distance est susceptible d'aider à justifier de la structuration d'un projet pédagogique conforme aux exigences de l'éducation nationale. Une telle inscription n'est toutefois pas suffisante et il convient de démontrer que le projet pédagogique retenu répond véritablement à la situation particulière de l'enfant. Autrement dit, il convient de démontrer que le projet pédagogique a été conçu sur mesure afin de répondre à la situation propre de l'enfant concerné.

La demande doit s'appuyer sur l'ensemble des pièces demandées dès la présentation de la demande initiale, à savoir toutes pièces utiles justifiant de la disponibilité de la ou des personnes chargées de l'instruction de l'enfant, une copie du diplôme du baccalauréat ou de son équivalent de la personne chargée de l'instruction de l'enfant et une déclaration sur l'honneur de la ou des personnes chargées de l'instruction de l'enfant d'assurer cette instruction majoritairement en langue française.

Il ne faut pas hésiter à joindre des pièces complémentaires qui pourraient être utiles à l'instruction du dossier par l'administration, et témoignant de la légitimité et du sérieux du projet pédagogique envisagé.

Il peut également être soutenu que l'objectif de cette loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République, ayant mis en place le régime d'autorisation préalable, était uniquement de lutter contre le « séparatisme » et non d'entraver le souhait des parents d'instruire leurs enfants en famille, conformément aux « principes républicains ».

A cet égard, il peut être mis en avant que les textes réglementaires n'exigent pas formellement la démonstration d'une situation propre à l'enfant motivant le projet éducatif, mais uniquement de fournir les documents visés à l'article R. 131-11-5 du code de l'éducation, c'est-à-dire ceux visés plus haut.

Un tel argument peut notamment s'appuyer sur le point 76 de la décision n° 2021-823 DC du 13 août 2021 du Conseil constitutionnel et les points 15 et 17 de l'ordonnance n° 463123 du 16 mai 2022 du juge des référés du Conseil d'Etat, selon lesquels « *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. », à l'exclusion, par conséquent, de tout autre critère.

Sur ce dernier point, il conviendrait également de rappeler que le Conseil constitutionnel a précisé qu'il appartiendrait « *aux autorités administratives compétentes de fonder leur décision sur ces seuls critères excluant toute discrimination de quelque nature que ce soit* » (cf. Cons. const., 13 août 2021, *Loi confortant le respect des principes de la République*, n° 2021-823 DC, pt. 76 *in fine*).

Toutefois, en l'absence de précédent et dès lors que l'article L. 131-5 du code de l'éducation fait bien référence à une situation propre à l'enfant et que le premier alinéa de l'article R. 131-11-5 du code de l'éducation vise bien le cas où la demande d'autorisation « *est motivée par l'existence d'une situation propre à l'enfant motivant le projet éducatif* », il est très fortement recommandé de bien s'attacher à démontrer, d'une part, une telle situation propre à l'enfant et, d'autre part, en quoi cette situation justifie le projet éducatif retenu, qui doit comporter les éléments essentiels de l'enseignement et de la pédagogie adaptés aux capacités et au rythme d'apprentissage de l'enfant.

Enfin, il convient de rappeler à l'administration l'intention initiale du législateur, qui avait fermement rappelé son attachement à la liberté d'instruction en famille et à son opposition à toute réglementation qui aboutirait à supprimer cette faculté offerte aux responsables légaux d'un enfant mineur, mise en œuvre dans l'intérêt supérieur de ce dernier.

Cette argumentation pourrait s'appuyer sur les débats parlementaires préalables à l'adoption de la loi et notamment aux déclarations du ministre de l'éducation devant le Sénat lors de la séance du mardi 6 avril 2021 :

*« L'instruction en famille n'est pas mise en procès dans ce texte. C'est une liberté, qu'il convient de préciser pour lui donner une assise plus solide. (...)*

*Notre objectif n'est pas de la supprimer. (...) Nous avons dialogué avec le Conseil d'État, écouté les familles et élargi les exceptions.*

*Nous visons l'instruction en famille dévoyée, qui sert le séparatisme. Nous serions en tort de ne pas distinguer la bonne et la mauvaise instruction en famille.*

*(...)*

*Les familles qui ont choisi l'instruction en famille pour de bonnes raisons n'ont rien à craindre de cette loi et ne devraient pas perdre leur énergie pour rien. En revanche, ceux qui développent des structures clandestines ont tout à en craindre. »<sup>21</sup>*

---

<sup>21</sup> [http://www.senat.fr/cra/s20210406/s20210406\\_0.html](http://www.senat.fr/cra/s20210406/s20210406_0.html)

Il précisait également :

*« Je le répète : l'instruction en famille est l'une des quatre façons d'instruire les enfants en France. **Jamais nous n'avons entendu la supprimer.** (...)*

*Jamais je n'ai dit qu'il fallait supprimer l'instruction en famille. (M. Max Brisson le conteste.) (...) Ceux qui voteront contre le rétablissement de l'article 21 en prétendant défendre l'instruction en famille sont au mieux dans le hors sujet, au pire dans la démagogie. (Protestations à droite)*

*Je le répète une dernière fois : l'instruction en famille n'est nullement mise en cause. Le régime d'autorisation protège les libertés des familles et les droits des enfants, dont Mme Rossignol a justement parlé. »*

De même, il n'est pas inutile de rappeler que la rapporteure du texte devant l'Assemblée nationale (Mme Brugnera), expliquait lors de la séance du 11 février 2021<sup>22</sup> :

*« Tous les parents qui pratiquent l'instruction en famille dans des conditions satisfaisantes le font pour leur enfant. Ils n'ont pas besoin de motiver leur décision, qu'ils justifient simplement par un motif de convenance personnelle, mais s'ils ont choisi l'instruction en famille, c'est bien pour leur enfant ! Il suffit de discuter avec ces parents pour constater à quel point ils ont adapté leur projet éducatif à leur enfant. Les familles qui ont plusieurs enfants instruits à domicile n'ont d'ailleurs pas le même projet éducatif pour chacun d'eux. Ils usent de la liberté pédagogique offerte par l'instruction en famille pour s'adapter à chaque enfant et à son rythme d'apprentissage. »*

*« Les familles souhaitant utiliser une méthode pédagogique que les établissements de leur académie n'offrent pas peuvent invoquer le quatrième motif pour en demander l'autorisation, en le précisant dans le projet éducatif. »*

*« Nous avons déjà longuement discuté depuis ce matin de la question de la liberté du choix de l'enseignement – entre l'école publique, l'école privée et l'instruction en famille – et du dispositif d'autorisation préalable, à savoir **une vérification, réduite au minimum,** des motivations et des capacités des personnes souhaitant instruire leur enfant en famille. Cette autorisation sera bien suivie d'un contrôle,*

---

<sup>22</sup> <https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/comptes-rendus/seance/session-ordinaire-de-2020-2021/troisieme-seance-du-jeudi-11-fevrier-2021>

*dont on ne peut pas dire qu'il soit négligeable, puisqu'il comporte un contrôle pédagogique annuel et un contrôle de la mairie tous les deux ans, ce qui est tout de même significatif. (...) »*

*« Le quatrième motif prend bien entendu en compte les enfants atteints de troubles de déficit de l'attention avec ou sans hyperactivité, tout comme les enfants précoces et tous ceux qui ont besoin d'un rythme d'apprentissage différent. Est également prévu le cas des enfants pour qui le diagnostic n'est pas encore complètement établi mais dont certaines difficultés ont déjà été repérées par les parents – qui les voient évoluer quotidiennement – et l'école – qui les a vus grandir –, laissant penser que l'instruction en famille pourrait être adaptée à leurs besoins. »*

*« (...) l'essentiel pour les familles est de garder la possibilité d'opter pour l'instruction en famille si elles la jugent bénéfique à leur enfant. Mais c'est précisément l'objectif du quatrième motif !*

*Le fait qu'elles jugent cette solution bénéfique, c'est bien ce qui motive leur demande d'autorisation, comme le prévoit le quatrième motif ; elles devront ensuite l'étayer dans leur projet éducatif, qui détaillera ce que vous appelez leurs « convictions pédagogiques ».*

*Votre amendement est donc pleinement satisfait par la rédaction actuelle de l'article, même si les mots utilisés ne sont pas les mêmes. »*

**Finalisation du recours.** Le recours peut s'achever par une phrase s'inspirant de la formule suivante :

*« Pour l'ensemble de ces motifs, nous demandons à la commission de recours prévue à l'article D. 131-11-10 du code de l'éducation, de revenir sur la décision du [à compléter] et de nous délivrer l'autorisation d'instruire notre enfant au sein de notre famille au titre de l'année 2022-2023, la présente constituant le RAPO prévu par ce texte. »*

**Liaison avec le contentieux devant le juge.** Si l'argumentation doit être la plus précise et exhaustive possible, le requérant qui entend contester une décision prise par l'administration sur un RAPO peut, en principe, invoquer devant le juge, jusqu'à la clôture de l'instruction, tout moyen de droit nouveau, alors même qu'il n'aurait pas été invoqué à l'appui du recours

administratif contre la décision initiale, dès lors que ce moyen est relatif au même litige que celui dont avait été saisie l'autorité administrative<sup>23</sup>.

En outre, dès lors que le RAPO 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<sup>24</sup>. Autrement dit, il est en principe possible de saisir le juge administratif préalablement à la naissance d'une décision confirmative de refus, prise à la suite d'un RAPO.

**Fait à Paris, le 16 juin 2022**

**Alexis FITZJEAN Ó COBHTHAIGH**  
*Avocat au Barreau de Paris*

---

<sup>23</sup> CE, 21 mars 2007, *Garnier*, n° 284586, Rec. p. 128.

<sup>24</sup> CE, 16 juin 2021, n° 440064, pt. 3 ; v. également, CE, 25 avril 2003, *SA Clinique Les Châtaigniers*, n° 238683, Rec. T. p. 899 ; CAA Paris, 28 mai 2014, *Rault*, n° 13PA04010.