

Le 24 juillet 2016

A Mesdames et Messieurs les Sénateurs
de la commission spéciale
"Égalité et citoyenneté"

Objet : Audition de M. Patrick Kanner, ministre de la Ville, de la Jeunesse et des Sports.

Madame la Sénatrice, Monsieur le Sénateur,

Nous avons interpellé les membres du bureau de la Commission spéciale "Égalité et citoyenneté" début juillet au sujet de l'article 14 bis et de l'intérêt que nous voyons à le supprimer¹.

Cet article a été ajouté au projet de loi initial par l'amendement n°852² présenté et soutenu par le ministre de la Ville, de la Jeunesse et des Sports, Patrick Kanner, au nom du ministère de l'Éducation nationale.

Vous entendrez M. Patrick Kanner dans le cadre des travaux de la commission spéciale "Égalité et Citoyenneté" le mercredi 27 juillet.

Nous attirons votre attention sur certaines questions restées en suspens suite au passage en commission et en séance de l'Assemblée nationale. Nous souhaitons notamment que certains propos soient développés et les sources citées.

Malgré les souhaits de la commission spéciale du Sénat³, il semble que Mme la Ministre de l'Éducation nationale ne sera pas entendue en audition plénière⁴. M. Kanner l'a remplacée lors des débats à l'Assemblée nationale. Peut-être pourra-t-il apporter certaines réponses.

Comment est-il possible de prendre une décision éclairée sans que les sources d'informations n'aient été rendues publiques ?

Le ministère de l'Éducation nationale s'appuie sur une enquête réalisée récemment par la DGESCO qui semble ne pas avoir été publiée dans son intégralité. Nous avons demandé au ministère une copie numérique de ce rapport et n'avons reçu aucune réponse.

1 - Cf notre courrier <http://www.lesenfantsdabord.org/lettre-aux-senateurs-suppression-de-larticle-14-bis-du-projet-de-loi-egalite-et-citoyennete/>

2 - Une fois adopté, l'amendement est devenu l'article 14 bis. Nous utiliserons le terme article même lorsqu'il sera question du passage en commission.

3 - Compte-rendu de la constitution du bureau du groupe de travail préfigurant la commission spéciale : « M. Jean-Claude Lenoir, président. - Selon le niveau de responsabilités des personnes auditionnées, elles seront entendues par la commission ou par ses rapporteuses. Effectivement, il peut être intéressant d'entendre la ministre de l'éducation nationale. » - http://www.senat.fr/compte-rendu-commissions/20160627/gt_egalite.html#toc2

4 - Calendrier prévisionnel des travaux de la commission spéciale "Égalité et citoyenneté" du Sénat : [http://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/commission/affaires_eco/CS_Egalite_Citoyennete/Calprev GT CS Ega l-Citoy.pdf](http://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/commission/affaires_eco/CS_Egalite_Citoyennete/Calprev_GT_CS_Ega l-Citoy.pdf);

Compte-rendus des auditions passées par la commission : http://www.senat.fr/dossier-legislatif-commission/pjl15-773_com.html , et par le groupe de travail la préfigurant : http://www.senat.fr/compte-rendu-commissions/20160627/gt_egalite.html#toc4

- Le seul document publié par le ministère de l'Éducation nationale est un dossier de presse de 14 pages.⁵
- Lors des débats à l'occasion de l'article 14 bis, M. Razzy Hammadi, rapporteur général, a cité un document d'au moins 18 pages : « *Voici donc ce que constate la DGESCO à la page 18 de la synthèse nationale de son enquête "Instruction à domicile 2014-2015" : "augmentation du nombre de familles procédurières, qui explique notamment le nombre croissant d'enfants ou d'enseignements non contrôlés" ».*⁶

Lors du débat en commission, **Monsieur le rapporteur général s'appuie sur l'audition de membres du cabinet de l'Éducation nationale**. Cette audition n'a pas été publiée⁷. M. Razzy Hammadi, y fait pourtant référence pour introduire son argument principal : la suspicion de maltraitance.

- « *M. le rapporteur général. M. Breton nous a interpellés sur la qualité de notre travail et sur notre exigence vis-à-vis des amendements provenant du Gouvernement. Nous avons rencontré le cabinet de Mme la ministre de l'Éducation nationale et cela figurera dans notre rapport.*

Je souscris aux propos de M. le ministre, car on nous a présenté des cas certes très minoritaires, mais qui exigent l'action de la puissance publique. Des personnes refusent le contrôle, alors que l'on soupçonne que les enfants sont exposés à tout sauf à de l'instruction. On est parfois dans des situations d'enfance en danger. Il ne s'agit pas de liberté d'enseigner. »⁸

Quels sont les chiffres sur lesquels s'appuient les mesures annoncées par le ministère ?

Parmi les quelques chiffres publiés par le ministère dans son dossier de presse, nous pouvons noter une très nette amélioration de l'effectivité des contrôles (70%⁹ pour 50% en 2006¹⁰), malgré un accroissement de 30 % de l'instruction dans la famille. Contrairement à ce que Mme la ministre de l'Éducation nationale supposait, l'enquête de la DGESCO lui a permis de constater que l'instruction en famille concerne autant les garçons que les filles¹¹.

- Le gouvernement axe son argumentation sur les "refus" des familles¹². Combien de familles ont-elles "refusé" le contrôle, l'accès à leur domicile, et / ou le contrôle en dehors de leur domicile ?

5 - Dossier de presse "Garantir le droit à l'éducation pour tous" - http://cache.media.education.gouv.fr/file/06_-_juin/43/7/DP-Garantir-le-droit-a-l-education-pour-tous-les-enfants-dans-le-respect-des-valeurs-de-la-Republique-et-de-la-liberte-de-l-enseignement_591437.pdf

6 - Compte-rendu de séance de l'Assemblée nationale du 29 juin - <http://www.assemblee-nationale.fr/14/cri/2015-2016/20160228.asp>

7 - apport fait au nom de la commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi « Égalité et citoyenneté », auditions menées par M. Razzy Hammadi, rapporteur général - « *Membres de cabinets ministériels : (...) – Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche* » - http://www.assemblee-nationale.fr/14/rapports/r3851.asp#P7671_2089023

8 - Rapport fait au nom de la commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi « Égalité et citoyenneté » : http://www.assemblee-nationale.fr/14/rapports/r3851.asp#P2478_899576

9 - Dossier de presse "Garantir le droit à l'éducation pour tous" - http://cache.media.education.gouv.fr/file/06_-_juin/43/7/DP-Garantir-le-droit-a-l-education-pour-tous-les-enfants-dans-le-respect-des-valeurs-de-la-Republique-et-de-la-liberte-de-l-enseignement_591437.pdf

10 - selon les chiffres qui nous ont été communiqués par la DGESCO.

11 - Communiqué et conférence de presse du 9 juin 2016 "garantir le droit à l'éducation pour tous" - <http://www.education.gouv.fr/cid103081/garantir-le-droit-a-l-education-pour-tous-les-enfants.html>

12 - Cf ci-dessous

- Combien de familles ont-elles dû recourir à des procédures administratives et judiciaires ? Combien de poursuites lancées par l'Éducation nationale ont-elles été abandonnées par les tribunaux ? Combien de procédures ont-elles abouti en faveur des familles ? Combien en faveur de l'Éducation nationale ?

Quelles raisons les "familles procédurières" invoquent-elles ?

Le ministère évoque des « familles procédurières », une « multiplication des demandes de reports » et « des logiques d'obstruction des contrôles » sans préciser les motifs des familles.

- Lors du débat à l'occasion de l'article 14 bis, M. Razzy Hammadi, rapporteur général, a dit « *Voici donc ce que constate la DGESCO à la page 18 de la synthèse nationale de son enquête "Instruction à domicile 2014-2015" : "augmentation du nombre de familles procédurières, qui explique notamment le nombre croissant d'enfants ou d'enseignements non contrôlés" »¹³*
- Le dossier de presse du 9 juin 2016 indique : « *Des contrôles aujourd'hui imparfaits - L'enquête fait apparaître des imperfections dans l'organisation des contrôles, tenant à leur effectivité comme à leur qualité : seulement deux tiers des enfants sont effectivement contrôlés. Cela s'explique parfois par des difficultés à mobiliser les moyens d'inspection nécessaires. Cela s'explique aussi par la multiplication des demandes de report des familles, qui pour certaines – de plus en plus nombreuses – déploient des logiques d'obstruction des contrôles, notamment sur le lieu du contrôle en refusant de donner accès au domicile ».*¹⁴

Nous pouvons témoigner que **l'Éducation nationale impose souvent ses préférences quand aux modalités ou lieu du contrôle**, au mépris des demandes de nombreuses familles pour qu'il se déroule à leur domicile et de manière respectueuse de l'enfant et de la liberté de l'instruction. Les difficultés exposées par le gouvernement et par M. Kanner ne rendent pas compte du **rapport de force que l'administration impose aux familles en utilisant notamment la menace de signalement au Procureur, considérant qu'elles s'opposent aux contrôles alors qu'elles souhaitent seulement faire valoir leurs droits.**

Comment le ministère de l'Éducation nationale explique-t-il les incohérences concernant le lieu du contrôle ?

L'exposé de l'article présente une importante incohérence par rapport à la présentation qui en a été faite dans le dossier de presse du gouvernement et en commission spéciale de l'Assemblée nationale. Finalement, les familles refusent-elles que le contrôle se déroule en dehors de leur domicile ou refusent-elle l'accès de leur domicile aux inspecteurs ?

Refus de contrôle en dehors du domicile :

- Dans son exposé, le gouvernement affirme que « *il est relativement fréquent que les parents refusent que le contrôle prévu par la loi se déroule en dehors du domicile familial en s'appuyant sur les dispositions du quatrième alinéa de l'article L. 131-10 qui prévoit que le contrôle prescrit a lieu « notamment » au domicile des parents de l'enfant, alors même que le juge administratif a eu d'ores et déjà l'occasion*

13 - Compte-rendu de séance de l'Assemblée nationale du 29 juin - <http://www.assemblee-nationale.fr/14/cri/2015-2016/20160228.asp>

14 - Dossier de presse "Garantir le droit à l'éducation pour tous" - http://cache.media.education.gouv.fr/file/06_-_juin/43/7/DP-Garantir-le-droit-a-l-education-pour-tous-les-enfants-dans-le-respect-des-valeurs-de-la-Republique-et-de-la-liberte-de-l-enseignement_591437.pdf

de juger que le législateur a ainsi voulu que le contrôle ne se déroule pas exclusivement au domicile des parents (cf. CAA de Paris, 18 décembre 2007, n° 07PA01764) ». ¹⁵

Refus de l'accès au domicile :

- Dans le dossier de presse présentant l'enquête de la DGESCO et l'ensemble des mesures voulues par le ministère de l'Éducation nationale, « *Des contrôles aujourd'hui imparfaits - L'enquête fait apparaître des imperfections dans l'organisation des contrôles, tenant à leur effectivité comme à leur qualité : seulement deux tiers des enfants sont effectivement contrôlés. Cela s'explique parfois par des difficultés à mobiliser les moyens d'inspection nécessaires. Cela s'explique aussi par la multiplication des demandes de report des familles, qui pour certaines – de plus en plus nombreuses – déploient des logiques d'obstruction des contrôles, notamment sur le lieu du contrôle en refusant de donner accès au domicile* ». ¹⁶
- Lors du débat en commission spéciale, M. Kanner a dit : « *Plusieurs raisons expliquent ces difficultés : une programmation trop tardive des premiers contrôles, parfois une difficulté à mobiliser les moyens d'inspection nécessaires, la multiplication des demandes de report de la part des familles, voire des logiques d'obstruction et de judiciarisation des contrôles. Il arrive notamment que des parents refusent l'accès de leur domicile aux inspecteurs. Cet amendement vise à clarifier la rédaction de l'article L. 131-10 du code de l'éducation sur le lieu de contrôle. Il n'est pas concevable que les familles puissent s'opposer, comme le permet la rédaction actuelle, aux contrôles réalisés par les inspecteurs de l'éducation nationale. Nous devons pouvoir sanctionner le refus réitéré d'inspection sans motif légitime, ce que ne prévoit pas le code actuel.* » ¹⁷

A quoi M. Kanner fait-il allusion lorsqu'il constate l'augmentation des enfants instruits dans la famille ?

Les propos de M. Kanner peuvent porter à confusion et à toutes les interprétations possibles.

- Lors du débat en commission spéciale, M. Kanner a dit : « *L'objectif est de faire appliquer la norme la plus globale possible dans l'intérêt des enfants et de faire en sorte que les inspecteurs puissent accéder dans de bonnes conditions au domicile des familles pour vérifier l'environnement éducatif. C'est une démarche très volontariste que nous engageons là, pour éviter des débordements. Je rappelle quand même que le nombre d'enfants non scolarisés a augmenté de 30 % : ce fait peut aujourd'hui nous interpeller – si vous voyez à quoi je fais allusion.* » ¹⁸

Fait-il allusion à l'échec de l'Éducation nationale à accueillir les enfants dans de bonnes conditions, notamment aux cas d'échec scolaire, de harcèlement, de phobie scolaire, d'enfants en situation de handicap ou plus simplement de violence éducative ordinaire ?

15 - Exposé du gouvernement - <http://www.assemblee-nationale.fr/14/amendements/3679/CSEGalite/852.asp>

16 - Dossier de presse "Garantir le droit à l'éducation pour tous" - http://cache.media.education.gouv.fr/file/06_-_juin/43/7/DP-Garantir-le-droit-a-l-education-pour-tous-les-enfants-dans-le-respect-des-valeurs-de-la-Republique-et-de-la-liberte-de-l-enseignement_591437.pdf

17 - Rapport fait au nom de la commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi « Égalité et citoyenneté » : http://www.assemblee-nationale.fr/14/rapports/r3851.asp#P2478_899576

18 - Rapport de la commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi "Égalité et citoyenneté", transcription du débat en commission de l'amendement n°852 du mardi 14 juin 2016, séance de 21 heures: http://www.assemblee-nationale.fr/14/rapports/r3851.asp#P2478_899576

L'augmentation continue du nombre d'enfants instruits hors école est une tendance internationale. Par exemple, aux États-Unis, l'instruction en famille, également en constante progression¹⁹, est valorisée par les établissements supérieurs les plus prestigieux qui accueillent avec enthousiasme les étudiants qui en sont issus²⁰. La plupart des écoles disposent d'une plateforme d'enseignement à distance²¹. Cette tendance traduit parfaitement les évolutions des modes de vie : développement du télétravail et des nouvelles technologies.²²

Qu'est-ce qui amène le ministère à affirmer que les personnels de l'Éducation nationale sont démunis en cas d'enfance en danger ?

Lors du débat à la commission, M. Razzy Hammadi a lancé une suspicion de maltraitance²³. Ces accusations ont été reprises en séance publique sans rien ajouter de plus permettant de les justifier.

- M. Razzy Hammadi, rapporteur général a dit : « *je vous pose une question : demain, si un seul – je dis bien un seul et unique – cas d'enseignement fondamentaliste est constaté (...) avec les germes de dérives qui pourraient porter atteinte à l'ensemble de la société, vous serez les premiers à venir dire "Où était la République ? Pourquoi n'y a-t-il pas eu de contrôle ? Pourquoi n'avez-vous pas pris les bonnes mesures pour protéger les enfants ?" »*

*« lorsque nous n'avons pas la possibilité de contrôler en raison de toutes les procédures, des portes fermées, après deux rappels,(...)la République prend ses responsabilités. (...) Nous voulons faire deux choses – écoutez-moi, car ce point est très important ! Respecter la liberté d'enseignement, (...) mais aussi respecter tous les enfants et **défendre tous les enfants, protéger tous les enfants de la République.** »²⁴*

- Mme Valérie Corre, rapporteure thématique, a dit : « *C'est un article qui a pour objet de répondre à l'intérêt de tous les enfants et d'assurer leur protection. Je ne comprends pas le débat que nous tenons en ce moment. »*

*« Soit on est favorable au contrôle et on va jusqu'au bout, soit on s'y oppose. J'avoue, pour ma part, n'avoir aucun problème avec le contrôle. Venez concrètement, régulièrement, contrôler ce que je fais, je n'ai rien à me reprocher. Quand on a peur du contrôle, c'est qu'il y a une difficulté dans la manière d'enseigner. Je ne comprends donc pas ce débat. Encore une fois, **la détermination par l'autorité administrative du lieu et des modalités du contrôle intervient en cas de soustraction de l'enfant.** »*

19 - Institut de statistiques des États-Unis, l'équivalent de l'INSEE pour l'éducation - Number and percentage of homeschooled students ages 5 through 17 with a grade equivalent of kindergarten through 12th grade, by selected child, parent, and household characteristics: 2003, 2007, and 2012 - Augmentation de l'instruction en famille de 1,096 million d'enfants en 2002 à 1,773 million en 2012 - https://nces.ed.gov/programs/digest/d13/tables/dt13_206.10.asp?current=yes

20 - MIT admissions - <http://mitadmissions.org/apply/prepare/homeschool> - Film documentaire "Être et devenir " : <http://www.etreetdevenir.com/>

21 - International Association for k-12 Online Learning - <http://www.inacol.org/>.

22 - Education Next - Home Schooling Goes Mainstream, Everybody knows somebody who is teaching a child at home - By Milton Gaither - <http://educationnext.org/home-schooling-goes-mainstream/> - Milton Gaither est un universitaire, co-auteur d'une étude exhaustive publiée en 2013 concernant l'instruction en famille aux États-Unis.

23 - cf notre question ci-dessus : "Comment est-il possible de prendre une décision éclairée sans que les sources d'informations n'aient été rendues publiques ?".

24 - Transcription de la séance de l'Assemblée nationale du 29 juin : <http://www.assemblee-nationale.fr/14/cr/2015-2016/20160228.asp>

« Dans une pareille hypothèse, on ne peut pas ne pas s'interroger et s'inquiéter pour l'enfant. La commission a donc émis un avis défavorable. »²⁵

La protection de l'enfance ne fait pas partie des missions de l'Éducation nationale. Pour autant, ses personnels peuvent agir, au même titre que tous les citoyens. Information préoccupante, signalement au Procureur de la République et poursuites pénales (avec amende et peine d'emprisonnement) : le cadre législatif et réglementaire permet d'ores et déjà de faire intervenir efficacement des personnes qualifiées et compétentes afin d'évaluer les situations des mineurs concernés et d'agir en conséquence²⁶.

Qu'est-ce qui empêche la coopération entre l'Éducation nationale et les familles ?

Nous regrettons qu'il soit difficile en France de mettre en place des collaborations :

- entre les familles et les personnels chargés du contrôle de l'instruction, comme l'a fait la chercheuse Christine Brabant au Québec²⁷ ;
- entre les familles et les établissements scolaires, comme cela est encouragé avec la pratique du flexischooling en Grande Bretagne²⁸ ou en Virginie²⁹ : les enfants instruits en famille ont accès à temps partiel aux matières et aux ressources des écoles publiques.

A l'étranger, l'instruction en famille fait partie intégrante du paysage éducatif. Elle est étudiée par les universitaires³⁰ qui produisent des rapports sur lesquels se basent les politiques pour légiférer. Pourquoi n'en est-il pas de même en France ?

Nous espérons que l'audition de M. Kanner permettra d'éclairer ces points, afin de permettre de légiférer en conscience, à partir d'informations fiables et indépendamment des états émotionnels suscités par des sous-entendus sans fondement.

Nous vous prions, Madame la Sénatrice, Monsieur le Sénateur, d'agréer l'expression de nos salutations sincères.

Association Les enfants d'abord
Équipe "relations avec le ministère et les élus"
libertedelinstruction@lesenfantsdabord.org

25 - Transcription de la séance de l'Assemblée nationale du 29 juin : <http://www.assemblee-nationale.fr/14/cri/2015-2016/20160228.asp>

26 - Voir notre fiche "enfance en danger" en annexe et sur notre site : <http://www.lesenfantsdabord.org/enfance-en-danger-les-moyens-daction-existent/>

27 - La gouvernance de l'apprentissage en famille au Québec : une solution - https://drive.google.com/file/d/0B0mcj_60xzVJRXZfbHdTcE9ncnc/view?pref=2&pli=1 ,

28 - Ed yourself - Flexi-schooling - <http://edyourself.org/articles/flexischooling.php>

29 - Home Educators Association of Virginia (HEAV) - Access to Public School Systems : <http://heav.org/virginia-homeschool-laws/access-to-public-school-systems/>

30 - International Center For Home Education Research - <http://icher.org/>