



**EUROPEAN COMMITTEE OF SOCIAL RIGHTS
COMITE EUROPEEN DES DROITS SOCIAUX**

27 mai 2014

Pièce n° 1

**Centre de Défense des Droits des Personnes Handicapées Mentales (MDAC)
c. Belgique**
Réclamation n°.109/2014

RECLAMATION

Enregistrée au Secrétariat le 30 avril 2014

Centre de Défense des Droits des Personnes Handicapées Mentales (MDAC)

Hercegprímás Utca 11

1051 Budapest

Hongrie

tél. +36 1 413 2730

télécopie +36 1 413 2739

Secrétariat de la Charte sociale européenne

DGI – Direction générale des droits de l’homme

Conseil de l’Europe

F-67075 Strasbourg Cedex

Réclamation collective

Centre de Défense des Droits des Personnes Handicapées Mentales contre Belgique

**portant sur certaines questions relatives à l’intégration scolaire des enfants atteints
d’une déficience mentale et psychosociale**

Violation de l’article E en liaison avec les articles 15 et 17 de la Charte sociale révisée

I. RÉSUMÉ DE LA RÉCLAMATION

1. Selon les derniers rapports concernant la Communauté flamande de Belgique, un peu plus de 6 % des enfants d'âge scolaire nécessitent l'une ou l'autre forme d'aménagement raisonnable en matière d'éducation. Sur ce total, 85 % fréquentent des structures scolaires spéciales installées dans des bâtiments séparés, à l'écart du système éducatif ordinaire.
2. Au regard des normes du droit international en vigueur, tout enfant a droit à l'éducation. Ce droit se traduit par une obligation faite à l'État de veiller à ce que tous les enfants bénéficient d'une éducation sans discrimination notamment, notamment à raison du handicap.
3. La mise à l'écart des enfants handicapés, pratique qui reste largement répandue, est avalisée par les autorités flamandes, qui ont négligé d'établir un calendrier raisonnable pour y remédier, de mesurer les progrès accomplis et de financer l'intégration totale des enfants handicapés dans l'enseignement ordinaire, contrairement aux obligations contractées par la Belgique en vertu de la Convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées ; elle est de ce fait contraire aux articles 15 et 17 ainsi qu'à l'article E en liaison avec les articles 15 et 17 de la Charte sociale révisée.

II. RECEVABILITÉ

a. Position du Centre de Défense des Droits des Personnes Handicapées Mentales (MDAC)

4. Le Centre de Défense des Droits des Personnes Handicapées Mentales (*ci-après*, le « MDAC ») est une organisation internationale non gouvernementale ayant son siège à Budapest (Hongrie) et dotée du statut participatif auprès du Conseil de l'Europe. Il s'agit d'une organisation hongroise immatriculée sous le numéro 8689 en vertu de l'arrêt n° 11. Pk.60797/2002/3 de la Cour métropolitaine de Budapest (avec effet au 24 octobre 2002). Conformément aux documents d'immatriculation et à la charte du MDAC, le représentant statutaire de l'organisation est son directeur exécutif, M. Oliver Lewis.
5. Le MDAC est habilité à faire usage du mécanisme de réclamation collective de la Charte sociale européenne depuis 2005.

6. En application de l'article 3 du deuxième Protocole additionnel, les organisations internationales non gouvernementales visées à l'article 1.b ne peuvent présenter des réclamations que dans les domaines pour lesquels elles ont été reconnues particulièrement qualifiées. En vertu de l'article 4.3. de la charte du MDAC, ce dernier a pour mission de promouvoir les actions, juridiques et autres, de défense des droits civils des personnes atteintes d'un handicap physique et/ou mental, et d'améliorer leur qualité de vie, en préconisant pour ce faire des politiques publiques qui favorisent l'intégration au sein de la société, l'autodétermination et l'aide aux handicapés mentaux et à leurs familles.

7. Le MDAC se consacre très activement à la question de l'intégration scolaire. En 2008, il a saisi le Comité européen des droits sociaux d'une réclamation collective dirigée contre la Bulgarie, qui a amené le Comité à conclure que l'absence d'accès des enfants handicapés mentaux à l'éducation constituait une violation des droits inscrits dans la Charte. Le MDAC a également contribué à un rapport parallèle de 2011 destiné au Comité des droits de l'enfant des Nations unies concernant la République tchèque et l'exclusion de fait des enfants handicapés des établissements scolaires ordinaires, dans lequel il a invité le Comité à demander à la République tchèque « [d]'allouer des ressources financières, techniques et humaines suffisantes aux écoles pour qu'elles puissent effectivement faire bénéficier les enfants handicapés d'un enseignement ordinaire et de modifier sa législation afin d'interdire aux écoles de refuser des enfants au motif qu'elles ne disposent pas de ressources matérielles suffisantes. »¹ Parmi les autres rapports parallèles qu'a établis le Centre figurent aussi un rapport sur la Slovaquie pour le Comité des droits de l'homme et un rapport sur la Hongrie pour le Comité des droits des personnes handicapées. Le MDAC, conjointement avec des organisations partenaires et des avocats, a engagé des procédures judiciaires, actuellement en cours, qui touchent au droit à l'intégration scolaire en République tchèque, en Slovaquie et en Bulgarie.

8. Le MDAC est soutenu dans la présente réclamation par l'ONG flamande *Gelijke Rechten voor Iedere Persoon met een handicap* (Égalité des droits pour toute personne atteinte d'un handicap - *ci-après*, le « GRIP »), organisation flamande de défense des droits civils des personnes handicapées. Le GRIP a également beaucoup œuvré à la concrétisation du droit à l'intégration scolaire. En 2010 par exemple, l'organisation a mené une campagne de lobbying afin de renforcer le droit à l'inscription des enfants handicapés dans les établissements scolaires ordinaires (droit d'inscription prévu par le décret GOK) et exposé sa position dans

¹ Voir Comité des droits de l'enfant, Observations finales, République tchèque, CRC/C/CZE/CO/3-4, par. 52 a).

un document plaidant pour une éducation ouverte à tous, publié en collaboration avec l'association Ouders voor inclusie (Parents pour l'inclusion, OVI). Le GRIP a également remis un rapport parallèle sur la Belgique au Comité des droits des personnes handicapées des Nations unies en 2011.

b. Position de la Belgique

9. La Belgique a ratifié la Charte sociale européenne révisée le 2 mars 1996. L'instrument de ratification a pris effet le 1^{er} mai 2004.

10. La Belgique a ratifié en date du 23 juin 2003 le Protocole additionnel à la Charte sociale européenne révisée prévoyant un système de réclamations collectives. Ledit Protocole a pris effet au 1^{er} août 2003.

11. La réclamation est présentée sous forme écrite en application de l'article 4 du Protocole additionnel et fait référence aux articles 15, 17 et E de la Charte sociale européenne révisée (*ci-après*, « la Charte sociale »). Ces dispositions ont été acceptées par le Gouvernement défendeur lors de la ratification de la Charte sociale.

III. OBJET DE LA RÉCLAMATION

a. Le système éducatif belge pour les enfants atteints d'une déficience intellectuelle

i. Cadre législatif fédéral

12. Bien qu'en Belgique, l'enseignement relève des compétences des communautés plutôt que du gouvernement fédéral, l'organisation réclamante décrit succinctement le cadre fédéral pertinent pour l'objet de la réclamation.

13. La Constitution belge du 17 février 1994 déclare que « La Belgique est un État fédéral qui se compose des communautés et des régions. »² Plusieurs responsabilités du gouvernement fédéral peuvent être et sont déléguées aux communautés.

14. En vertu de l'article 24 de la Constitution belge, l'enseignement est gratuit jusqu'à la fin de l'obligation scolaire, les parents se voient garantir la liberté de choix pour l'éducation de leurs enfants, et « toute mesure préventive est interdite ». Chacun a droit à l'enseignement et « tous les élèves ou étudiants, parents, membres du personnel et établissements d'enseignement sont égaux devant la loi ou le décret ». Toutefois, « la loi et le décret prennent en compte les différences objectives, notamment les caractéristiques propres à chaque pouvoir organisateur, qui justifient un traitement approprié ».³

15. La loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 a transféré aux communautés le pouvoir d'élaborer une politique pour les personnes handicapées. Celle-ci couvre la formation professionnelle, mais exclut les règles et le financement des allocations aux personnes handicapées.

16. La législation belge définit l'enseignement spécialisé comme « un type d'enseignement qui, sur la base d'un projet pédagogique, dispense un enseignement, une éducation, des soins et une thérapie adaptés aux capacités des élèves qui ne peuvent pas ou insuffisamment épanouir leur personnalité totale, soit temporairement, soit continuellement dans l'enseignement ordinaire ».⁴ Il n'existe pas de programme commun d'enseignement spécialisé en Belgique.

17. La loi antidiscrimination du 10 mai 2007 interdit la discrimination fondée, entre autres critères, sur le handicap, l'état de santé actuel ou futur, et une caractéristique physique ou génétique. Son champ d'application inclut l'emploi et la participation à toute activité économique, sociale, culturelle ou politique, mais n'interdit pas explicitement la discrimination en matière d'éducation.

ii. Cadre flamand de l'enseignement pour les enfants handicapés

² Constitution belge, 17 février 1994, article 1^{er}.

³ *Ibid.*, article 24.

⁴ Geyer, F., *The Educational System in Belgium*, CEPS Special Report/septembre 2009.

18. Dans la communauté flamande, l'élaboration de la politique éducative relève du département de l'Enseignement et de la Formation, au sein du ministère de l'Enseignement et de la Formation.

19. Le système éducatif comporte trois niveaux généralement regroupés selon l'âge des élèves : préprimaire/maternelle (2,5-5 ans), fondamental (6-12 ans), secondaire (12-18 ans). L'enseignement fondamental et secondaire (6-18 ans) est obligatoire.

20. La Communauté flamande a adopté plusieurs décrets relatifs à l'enseignement et au handicap. Le Decreet Basisonderwijs (décret relatif à l'enseignement fondamental) du 25 février 1997 intègre l'enseignement fondamental ordinaire et spécial dans un même cadre juridique. La section 2 du chapitre III du décret prévoit que « L'enseignement fondamental est organisé de manière que, sur la base d'un projet pédagogique, un milieu d'éducation et d'enseignement soit créé permettant aux élèves de vivre un processus d'apprentissage ininterrompu. »

21. « L'enseignement fondamental spécial » est décrit comme celui qui dispense un enseignement, une éducation, des soins et une thérapie adaptés aux élèves qui ne peuvent pas ou insuffisamment épanouir leur personnalité totale, soit temporairement, soit continuellement, dans l'enseignement ordinaire. Le décret ne contient aucune présomption en faveur de l'enseignement ordinaire et traite au contraire l'enseignement ordinaire et l'enseignement spécial de la même manière.

22. En 1980, l'enseignement intégré a fait son apparition dans la législation flamande ; il s'agissait cependant d'une simple option, et non d'une obligation. Ainsi qu'il est expliqué plus loin, le système de l'enseignement intégré n'est pas proposé sur une base égale à tous les élèves handicapés et les enfants handicapés mentaux modérés ou sévères s'en voient refuser l'accès. Les enfants handicapés sont rangés en huit catégories (voir ci-après) et le niveau d'enseignement et d'intégration auquel ils ont accès dépend de la catégorie à laquelle ils appartiennent.

23. L'accès d'un élève au système appelé « *Geïntegreerd onderwijs* » (enseignement intégré) ou « GON » est fonction de la « typologie » de son handicap. Le système d'enseignement spécial utilise actuellement la typologie suivante :

Type 1 : enfants handicapés mentaux légers ;

Type 2 : enfants handicapés mentaux modérés ou sévères ;

Type 3 : enfants présentant des troubles émotionnels et/ou comportementaux sévères ;

Type 4 : enfants présentant un handicap physique ;

Type 5 : enfants hospitalisés ou séjournant dans un préventorium pour raisons médicales ;

Type 6 : enfants présentant un handicap visuel ;

Type 7 : enfants présentant un handicap auditif et autistes ; et

Type 8 : enfants présentant des difficultés graves d'apprentissage (uniquement dans l'enseignement fondamental).

24. L'enseignement intégré peut être organisé à tous les niveaux. Dans ce système, les enseignants et d'autres professionnels d'une école spécialisée apportent une aide supplémentaire aux élèves ayant des besoins particuliers qui sont placés dans des établissements scolaires ordinaires. Des périodes et/ou moyens supplémentaires fournis par l'établissement spécialisé sont alloués aux classes de l'enseignement ordinaire. Dans ce système, l'intégration peut être totale (elle concerne l'ensemble des cours et des activités) ou partielle (minimum deux demi-journées par semaine).

25. Le programme d'enseignement intégré n'est généralement accessible qu'aux enfants présentant un handicap physique, visuel ou auditif. Les enfants et adolescents atteints d'une déficience psychosociale ou d'un handicap mental modéré (types 1, 3 et 8) doivent passer au moins neuf mois dans l'enseignement spécial pour pouvoir être admis à suivre le programme en question. Ceux qui sont atteints d'un handicap de type 4, 6 ou 7 ne sont assujettis à aucune condition de durée minimale dans l'enseignement spécial pour y être éligibles.

26. Les enfants et adolescents présentant un handicap mental modéré ou sévère (type 2) n'ont pas accès au programme d'enseignement intégré mais peuvent bénéficier du projet « *Inclusief onderwijs* » (enseignement inclusif) (ION).

27. Le projet ION mise sur une intégration accompagnée de l'enfant dans l'enseignement ordinaire, l'offre de places dépendant du directeur de l'établissement, qui doit introduire une demande auprès du département de l'Enseignement. Toutefois, en 2008, la loi a limité à 100 le nombre maximal de places disponibles dans le cadre de ce projet. En 2012, le ministre de l'Enseignement a demandé que tous les élèves éligibles puissent en bénéficier, mais la loi n'a pas été modifiée en ce sens et le nombre actuel de participants continue de tourner autour d'une centaine d'élèves, toutes les places étant occupées.

28. Toute aide supplémentaire reçue par les élèves handicapés dépend de la « typologie » de leur handicap. Un soutien complémentaire d'une durée de deux heures maximum est accordé à la plupart d'entre eux durant deux ans à chaque niveau d'enseignement (fondamental, secondaire, etc.).

29. Les élèves peuvent également obtenir une aide au titre du dispositif STICORDI (stimuler, compenser, remédier et dispenser). Les services qui sont ici proposés englobent la traduction des outils d'apprentissage en braille ou en gros caractères, l'aide à la prise de notes par des camarades de classe et l'interprétation en langue des signes. Le gouvernement flamand met ces aides à la disposition des élèves, ou rembourse les parents pour leur achat.

30. Le droit d'un élève à accéder aux programmes d'enseignement intégré ou d'enseignement inclusif est déterminé par les Centres d'accompagnement des élèves (Centra voor leerlingenbegeleiding - CLB). Les CLB sont organisés à l'échelon local. Lorsqu'il s'avère qu'un élève est porteur d'un handicap qui l'oblige à suivre un enseignement spécial, le Centre lui délivre une attestation en ce sens. Le CLB est également chargé de rédiger un rapport confirmant la nécessité d'inscrire l'enfant dans une filière d'enseignement spécial. Ce rapport repose généralement sur une évaluation médicale multidisciplinaire fondée sur la typologie renseignée au par. 23 ci-dessus.

31. En pratique cependant, les parents ont du mal à avoir accès aux services des Centres. Or, bien que les parents ne soient pas tenus de suivre les orientations ou recommandations des conseillers des CLB, celles-ci sont souvent formulées d'une manière qui sous-entend une obligation.⁵ Une mère évoque en ces termes les contacts qu'elle a eus avec le CLB concernant le passage de sa fille de l'enseignement fondamental au cycle secondaire : « Après un parcours très réussi en maternelle et en primaire, où elle suivait les programmes de l'enseignement inclusif, J. est allée dans la seule école secondaire proche qui était disposée à l'accepter. En réalité, elle aurait préféré suivre ses amies dans un autre établissement scolaire, qui l'a refusée en invoquant sa 'capacité de prise en charge' et le conseil du CLB de ne pas l'inscrire dans une filière professionnelle ou technique mais plutôt dans une filière générale. Nous n'avons jamais parlé avec la représentante du CLB et elle ne connaissait pas notre fille. »⁶

⁵ Ruelens et al., *Op de Wip Report*, 2001.

⁶ Témoignage de parents fourni par le GRIP.

32. Une étude flamande consacrée à la notion de capacité de prise en charge⁷ montre que les établissements scolaires usent de cet argument pour refuser d'inscrire des enfants handicapés sur le seul fondement du handicap, sans avoir rencontré les élèves.⁸
33. Les autorités ne collectent pas de données qui permettraient d'établir des statistiques complètes sur le nombre d'enfants auxquels l'accès à l'enseignement inclusif est refusé.
34. Les parents mal informés sont poussés à croire que la recommandation du CLB de placer leur enfant dans une école séparée est une décision définitive imposée à leur enfant et qu'ils n'ont d'autre choix que de s'y conformer.
35. L'inclusion d'élèves ayant des besoins éducatifs particuliers exige une étroite coopération entre le Centre d'accompagnement, l'établissement scolaire, les parents et l'enfant lui-même, liens qui doivent être harmonisés avec d'autres services. Il a été constaté que les CLB et leur fonctionnement devaient être modifiés afin d'améliorer l'efficacité des conseils qu'ils prodiguent aux parents.⁹

Procédures de recours contre les décisions en matière de placement

36. Le décret de 2002 relatif à l'égalité des chances en éducation (Decreet betreffende gelijke onderwijskansen, *ci-après* « le décret GOK ») a servi de base à la politique en matière d'enseignement spécial durant ces douze dernières années. Le décret GOK confère à chaque enfant le droit de pouvoir s'inscrire dans l'enseignement fondamental et secondaire. Il garantit également le droit fondamental d'être admis dans l'établissement scolaire choisi par le(s) parent(s) d'un enfant ou son (ses) tuteur(s). Toutefois, le chapitre III.10, 2 du décret GOK précise que cette inscription dépend, d'une part, de la capacité de l'établissement à répondre aux besoins de l'élève en termes d'éducation, de thérapie et de soins, et, d'autre part, de la capacité de prise en charge de l'élève (« draagkrachtafweging »). En théorie, les refus sont autorisés dans un nombre de cas strictement limité et l'établissement scolaire est tenu de motiver sa décision par écrit. Il n'existe pas de données statistiques permettant de connaître le nombre exact d'élèves qui se sont vu refuser l'inscription et, comme on le verra plus loin, les

⁷ Schraepen, B., Vanpeperstraete, L., Melis, A., Lebeer, J., Christiaens, M., & Hancké, T. (2008). Draagkracht als dynamisch concept binnen leerzorg. *Tijdschrift voor Onderwijsrecht en Onderwijsbeleid*, 3, pages 219 à 223.

⁸ Schraepen, B., Lebeer, J., Vanpeperstraete, L., Hancké, T., & Christiaens, M. *Draagkracht ten aanzien van diversiteit & inclusief onderwijs voor lagere scholen in de provincie Antwerpen*. Plantijn Hogeschool Antwerpen, Belgique, 2010.

⁹ Sebrechts, L., [Education for Children with Special Needs: A Comparative Study of Education Systems and Parental Guidance Services](#), [Working Papers](#) 1211, Herman Deleeck Centre for Social Policy, Université d'Anvers, 2012, p. 21.

procédures suivies pour admettre ou non un élève dans une école ordinaire manquent de transparence et ne favorisent pas le droit à l'enseignement inclusif.

37. Le décret GOK a mis en place un système de Plates-formes locales de concertation (Lokale overlegplatforms - «LOP»). Ces plates-formes opèrent à l'échelon d'une ou plusieurs communes et se composent de directeurs d'établissements scolaires (écoles ordinaires et écoles spéciales), d'enseignants représentés par les organisations syndicales, de parents représentés par des associations des parents, de représentants de la commune et de représentants des secteurs socioéconomiques et socioculturels. Les associations de défense des personnes handicapées n'y figurent pas d'office, mais il est possible de les y inclure. Des plates-formes distinctes sont établies pour l'enseignement maternel/fondamental et pour l'enseignement secondaire. Leurs missions consistent à garantir le droit d'inscription, à servir d'intermédiaire en cas de différends et à collaborer à la mise en œuvre d'une politique locale en matière d'égalité des chances dans l'enseignement. Elles peuvent intervenir à la demande de parents qui les contactent. Les établissements scolaires sont aussi tenus de leur communiquer leurs décisions de refus.

38. En cas de désaccord entre les parents et l'établissement scolaire, la plate-forme engage une médiation pour tenter de trouver une solution. Si cette médiation échoue, les parents de l'enfant concerné peuvent attaquer la décision de refus devant la Commission des droits de l'élève (Commissie inzake Leerlingenrechten) créée au sein du ministère de l'Enseignement. La procédure de recours devant ladite Commission régie par le décret GOK est administrative et, à ce titre, n'est pas assortie de toutes les garanties procédurales qu'offrirait un véritable examen judiciaire.

39. La Commission peut, en principe, suggérer au Gouvernement flamand d'imposer des sanctions aux établissements scolaires qui ont refusé d'admettre des élèves handicapés sans justification. Elle ne l'a toutefois jamais fait.

40. Aux termes de l'article 4.8 du décret GOK, les décisions de la Commission ne sont pas susceptibles de recours. Ces décisions sont non seulement définitives mais, selon la Commission, elles se fondent prioritairement sur la capacité de l'école pour justifier l'exclusion. Dans un dossier évoqué dans son rapport annuel, la Commission déclare ainsi que le fait d'avancer des motifs pédagogiques pour refuser l'inscription aurait été incorrect, mais que faire valoir « un besoin d'adaptation qui s'avèrerait trop difficile » eût été acceptable.¹⁰

¹⁰ Commissie inzake Leerlingenrechten: Werkingsjaren 2009 en 2010, cas 2010/115 et 2010/130bis concernant le refus

41. La possibilité de saisir la justice et de demander à un tribunal d'examiner le droit de leur enfant à un enseignement inclusif existe, mais en pratique, les parents l'ignorent souvent. Une brochure récente (2013) destinée aux parents concernant les aménagements raisonnables dans l'enseignement, publiée par le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, contient certaines informations sur leurs droits, et les écoles devraient également censées fournir ces informations lorsque la demande leur en est faite.

42. En Flandre, le principe d'aménagement raisonnable a été utilisé dans le décret du 10 juillet 2008 portant le cadre de la politique flamande de l'égalité des chances et de traitement. Alors que l'article 15 du décret prévoit que le refus d'adaptations raisonnables pour une personne handicapée est une discrimination, l'article 19 justifie le refus si l'adaptation impose une « charge exagérée » à celui à qui elle incombe. Les critères définissant la notion d'exagération sont exposés en détail dans le Protocole du 19 juillet 2007.

43. Conformément à la loi du 15 février 1993 (modifiée par les lois du 25 février 2003 et du 10 mai 2007), le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme est chargé de traiter les plaintes pour discrimination, notamment à raison du handicap, en fournissant informations, aide et médiation. Passé du statut d'organisme fédéral à celui d'organisme interfédéral le 15 mars 2014, le Centre a désormais un mandat incluant la législation flamande et peut ester en justice. Ce statut légal différencie le Centre des plates-formes locales de concertation et de la Commission des droits de l'élève décrites plus haut, qui sont des organismes purement administratifs sans capacité juridique. Toutefois, les parents sont mal renseignés sur les compétences des différents organismes et ignorent quels sont ceux qui peuvent intenter des actions en justice et non prendre des mesures purement administratives.

44. Le 15 juillet 2011, le gouvernement flamand a décidé de ne pas développer davantage le cadre d'aide à l'apprentissage (*leerzorgkader*). Le cadre de base de l'enseignement inclusif n'a toujours pas été posé et aucune initiative fondamentale n'a été prise ces dix dernières années. Même si la loi encourage les aménagements individuels, il n'existe aucun système commun permettant de déterminer dans quelle mesure l'enseignement spécial réussit à proposer des aménagements aux enfants qui le suivent.

45. Outre que les textes de loi sont inadéquats pour favoriser l'inclusion des enfants handicapés, la structure de financement dont elle relève actuellement n'offre aucune flexibilité. Dans son rapport parallèle au Comité des droits des personnes handicapées, le

GRIP a attiré l'attention sur l'absence de données comparatives concernant le financement de l'enseignement spécial par rapport à l'enseignement ordinaire.¹¹

Le décret « M » de 2014

46. En mars 2014, le Parlement flamand a adopté un « décret portant des mesures pour les élèves ayant des besoins éducatifs spécifiques » (Decreet betreffende maatregelen voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften), connu sous le nom de décret « M », dont l'objectif déclaré est d'assurer aux enfants handicapés un meilleur accès à l'enseignement ordinaire. L'entrée en vigueur du décret, initialement prévue en septembre 2014, a été reportée à septembre 2015. Il est impossible de savoir quelle incidence aura ce nouveau décret lorsqu'il aura pris effet. Cela étant, le texte semble de prime abord discriminatoire car il ne s'applique même pas aux enfants qui ne peuvent pas suivre le programme général, excluant dès lors les enfants présentant des troubles mentaux ou d'apprentissage plus importants.

47. Le nouveau décret conservera le système de typologies évoqué plus haut moyennant quelques modifications et inclura un nouveau type 9 pour les « enfants autistes sans handicap mental ».

48. Bien que ce texte n'autorise plus les établissements scolaires à invoquer le manque de capacité pour justifier le refus d'admission d'un enfant et s'en remette, au lieu de cela, au critère d'aménagement raisonnable pour déterminer si une adaptation particulière risque de faire peser sur l'établissement une charge exagérée, rien ne dit que l'application de ce critère se traduira par une augmentation du nombre d'enfants ayant accès à l'enseignement ordinaire.

49. Le décret n'instaure pas de nouveaux mécanismes de financement qui permettraient aux établissements scolaires ou aux communes d'accroître le nombre ou la diversité des aides qu'elles peuvent fournir aux élèves ayant besoin d'aménagements, ce qui semblerait autoriser les écoles à faire facilement valoir que tout aménagement ayant des implications financières est disproportionné et constitue une charge excessive.

50. L'une des critiques à l'encontre du décret « M » de 2014 tient au fait que le financement de l'enseignement pour les enfants handicapés n'a pas été revu à la hausse, de sorte que les établissements scolaires ne disposent pas des moyens nécessaires pour fournir des aides permettant à ces enfants de bénéficier de l'enseignement inclusif.

¹¹ GRIP, *Human Rights and Persons with Disabilities*, rapport parallèle, Flandre 2011; INT_CRPD_NGO_BEL_15475_E.

Données concernant le programme GON

51. Ces dix dernières années, le nombre d'élèves suivant le programme d'enseignement intégré (GON) a considérablement augmenté. Comme le montre le schéma 3, entre 1994 et 2006, la hausse du nombre d'enfants présentant un handicap physique ou auditif (type 4 et type 7) dans les écoles ordinaires ne s'est pas accompagnée d'une progression identique du nombre d'enfants présentant un handicap mental, des déficiences psychosociales ou des difficultés d'apprentissage (types 1, 2 et 8), qui reste très faible. Les enfants du type 5 n'ont pas été pris en compte dans cette étude.

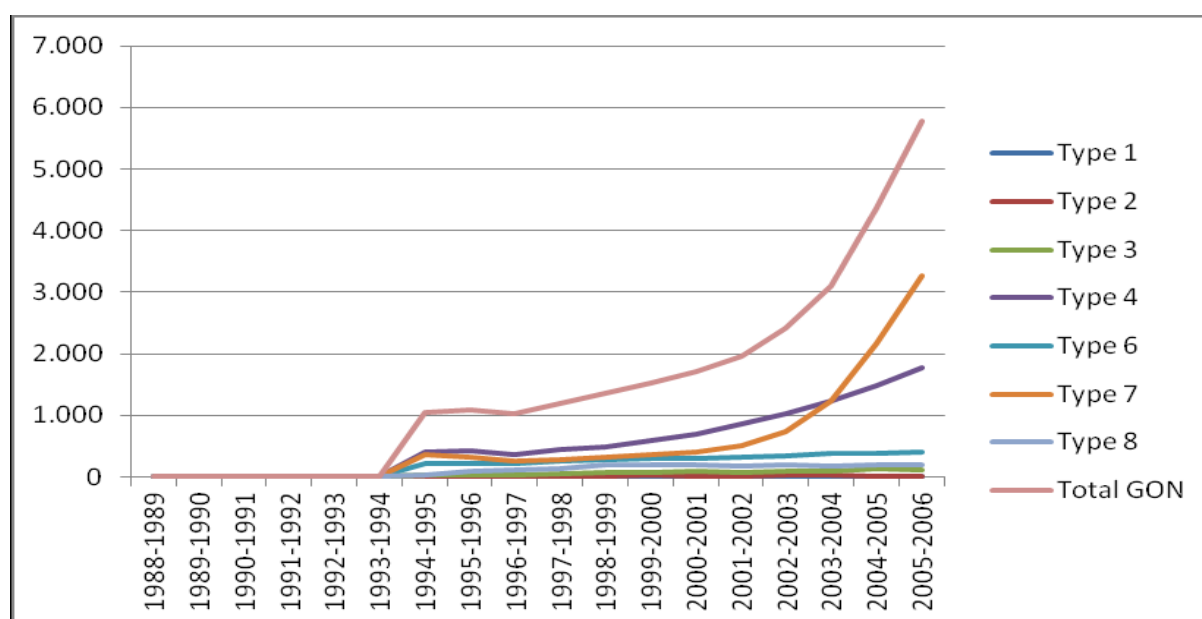


Schéma 3 : Évolution de l'enseignement intégré dans la Communauté flamande de Belgique, en milliers d'élèves¹²

52. Des données plus récentes sur le programme d'enseignement intégré montrent que l'augmentation du nombre d'enfants du type 7 (handicaps physiques) en particulier a été très marquée entre 1999 et 2009 mais qu'il n'y a pas eu de progression similaire pour les enfants des types 3 (troubles émotionnels et/ou comportementaux) et 8 (difficultés graves d'apprentissage).¹³ Les types 1 et 2 ne sont pas inclus dans les données.

¹² Affaires intérieures du Gouvernement flamand, 2008.

¹³

http://www.google.nl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=8&ved=0CGAQFjAH&url=http%3A%2F%2Fwww.clb.limburgnoordadite.be%2Fkmsclbna%2FKMS%2FKwaliteitssysteem%2Fwerking%2520CLB%2FClientgerichtprocessen%2Fleerlinggebonden%2FGON%2FGON-netoverschrijdende%2520visie.doc&ei=ByzyUpDDCKiJywOI_ICADA&usq=AFOjCNE-FSNSgSDfKYovu7CkbVoMzjOvsg&sig2=OCU5AweIHNNghKghDax9DA

Coût de l'enseignement pour les familles d'enfants handicapés

53. Une étude du GRIP de 2008 laisse entendre que l'enseignement n'est pas nécessairement gratuit pour les enfants handicapés et leur famille.¹⁴ D'après l'étude, les parents investissent en moyenne 10 296 euros, les pouvoirs publics 7 906 euros, et l'école et les pouvoirs publics 3 596 euros. Il apparaît clairement que la charge financière que représentent les aides nécessaires est supportée par les parents. Ces frais supplémentaires pour les parents recouvrent les contributions financières pour le matériel et les thérapeutes, et le coût estimé du temps investi par les parents eux-mêmes. 70 % des parents qui ont choisi de faire suivre un enseignement inclusif à leurs enfants possèdent un haut niveau d'instruction. En d'autres termes, les parents/tuteurs qui disposent de plus de moyens sont davantage susceptibles d'investir dans l'enseignement inclusif. Cela pourrait indiquer qu'ils sont plus à même d'investir dans l'enseignement inclusif. Si les parents doivent supporter les frais liés à la fréquentation d'un enseignement inclusif par leurs enfants, les enfants de familles aux revenus plus modestes sont surreprésentés dans l'enseignement spécial, faute de moyens.

54. Un récent rapport sur les politiques de la Belgique en faveur des enfants handicapés rédigé par le Département thématique du Parlement européen souligne cet aspect de l'exclusion et ses conséquences disproportionnées pour les enfants de familles défavorisées, faute à la fois d'informations et de moyens. « Les enfants handicapés issus de familles défavorisées ... ont moins facilement accès à l'enseignement général. Lorsque les familles disposent des ressources financières nécessaires, elles peuvent consacrer des fonds à l'aide et au soutien ... et elles prendront généralement les mesures nécessaires pour obtenir des informations et négocier l'inscription de leur enfant dans l'école de leur choix. »¹⁵ Les familles défavorisées, en revanche, « ne jouissent pas de ces possibilités et sont insuffisamment informées quant aux services disponibles. » Ces disparités sont confirmées par les indicateurs de l'enseignement, qui « témoignent d'une surreprésentation des enfants défavorisés dans le système de l'enseignement spécialisé. »¹⁶

Les enfants handicapés exclus de l'enseignement obligatoire

¹⁴ Lijne Vloeberghs en collaboration avec Gert Van den Broeck, Ides Nicaise, Liesbeth Claes & Lisette Vanhelmont. GRIP / KHLeuven / HIVA, 2008.

¹⁵ Parlement européen, direction générale des politiques internes, département thématique C, droits des citoyens et affaires constitutionnelles, *Rapport national sur la Belgique pour l'étude des politiques des États membres à l'égard des enfants handicapés* (2013), p. 15-16.

¹⁶ *Ibid.*, p. 16.

55. Il existe en Flandre un système d'exemption de l'obligation scolaire, qui autorise les établissements scolaires à subordonner la scolarisation des enfants et des adolescents à certaines conditions (par exemple, un âge de développement minimum, un certain niveau d'autonomie). Cela signifie qu'un certain nombre d'enfants et d'adolescents handicapés sont exemptés de l'obligation scolaire et fréquentent des centres de jour ou des institutions, et non des établissements scolaires.

56. Ces centres dispensent aux enfants divers services, mais ceux-ci ne sont pas considérés comme relevant de l'éducation. En 2009¹⁷, un rapport d'inventaire a rendu compte des résultats d'une enquête menée dans des établissements d'enseignement spécial en (semi)internat, enquête qui a porté sur 1 881 enfants et jeunes (âgés de 2,5 à 21 ans) présentant des handicaps mentaux et sensorimoteurs graves. Parmi eux, 23,5 % n'allaient pas à l'école mais étaient pris en charge dans un établissement de soins payé par les parents.

57. Des informations récentes extraites du rapport sur la gestion des soins établi par l'Agence flamande pour les personnes handicapées (Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap - VAPH)¹⁸ font également état de ce problème. Au 30 juin 2011, 523 enfants fréquentaient une école en semi-internat pour enfants non scolarisés, tandis que 3 270 enfants fréquentaient une école ordinaire en semi-internat. Autrement dit, un enfant sur sept qui fréquente une école en semi-internat est considéré comme un enfant non scolarisé. La situation est identique dans les internats : un enfant sur sept inscrit dans un internat est considéré comme un enfant non scolarisé et vit dans un internat pour enfants non scolarisés. Au 30 juin 2011, 4 789 enfants fréquentaient un internat, dont 690 étaient inscrits dans un internat pour enfants non scolarisés. Le seul fait que le type de prise en charge des enfants non scolarisés soit toujours prévu par l'Agence précitée et qu'il soit destiné aux « enfants qui n'apprennent pas » montre clairement que la politique de l'enseignement exclut une catégorie d'enfants du droit à l'éducation.

iii. Données comparatives sur l'éducation des enfants handicapés en Europe

58. Selon des chiffres publiés par l'Agence européenne pour le développement de l'éducation pour les élèves ayant des besoins particuliers, au cours de l'année scolaire 2008-2009, la Flandre comptait 871 920 élèves dans l'enseignement primaire et secondaire, dont

¹⁷ Maes, B., Penne, A., & De Maeyer, J. (2009). *Inventarisatie-onderzoek: volwassenen met ernstige meervoudige beperkingen*. Katholieke Universiteit Leuven, Belgique.

¹⁸ Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap (2011). *Zorgregierapport*. Bruxelles, Belgique.

54 336 élèves ayant des besoins particuliers (32 068 dans le primaire et 22 268 dans le secondaire). La grande majorité d'entre eux – 46 091 (près de 85 %) – était scolarisée dans des établissements spécialisés (privés pour la plupart : ils étaient 27 543 dans ce cas dans le primaire et 18 548 dans le secondaire). Seuls 8 245 enfants ayant des besoins particuliers (15 %) étaient intégrés dans le réseau éducatif ordinaire – 4 525 en primaire et 3 720 dans le secondaire.¹⁹ Les données pour l'année scolaire 2010-2011 montrent que, sur 57 261 enfants identifiés comme ayant des besoins particuliers, 47 712 fréquentaient des écoles séparées et 9 549 des établissements scolaires ordinaires (4 809 en primaire et 4 740 dans le secondaire).²⁰ Donc, bien que le nombre total d'enfants handicapés dans les établissements scolaires ordinaires ait augmenté, le pourcentage d'enfants ayant des besoins particuliers dans l'enseignement ordinaire par rapport à l'enseignement spécial est resté pratiquement inchangé.

59. Ces statistiques montrent que le pourcentage d'élèves dans les écoles séparées en Communauté flamande est le plus élevé d'Europe (schéma 1). Voir également le schéma 2, tiré d'une étude de l'Université de Leeds, qui détaille la répartition des élèves entre l'enseignement inclusif, les classes spécialisées et les écoles séparées, et fait une nouvelle fois ressortir que la Belgique possède le taux le plus élevé d'Europe d'élèves inscrits dans l'enseignement spécial.

¹⁹ Le CEDS a cité ces statistiques de l'Agence européenne pour le développement de l'éducation pour les élèves ayant des besoins particuliers dans ses conclusions de 2012 sur la Belgique en p. 19.

²⁰ Agence européenne pour le développement de l'éducation pour les élèves ayant des besoins particuliers, Éducation pour les élèves ayant des besoins particuliers, données pays , 2012, p. 9.

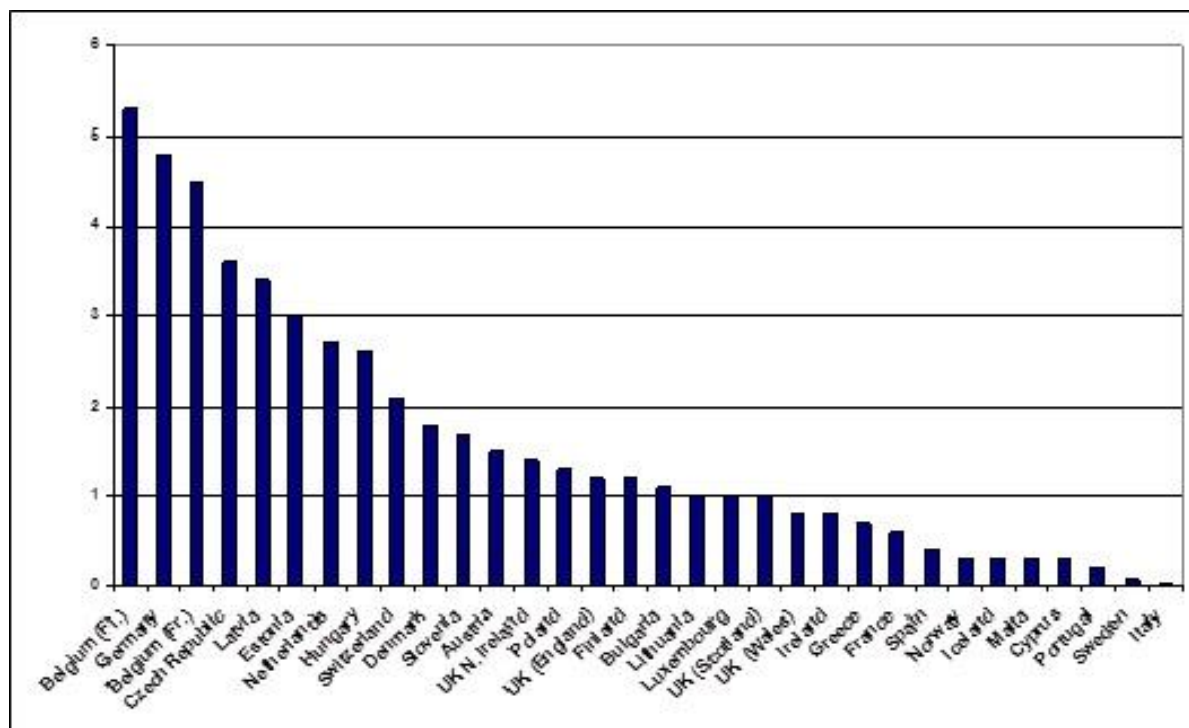


Schéma 1 : Élèves dans les écoles et classes spéciales, en pourcentage de la population scolaire totale (Agence européenne pour le développement de l'éducation pour les élèves ayant des besoins particuliers, données pays 2010. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-761_fr.htm)

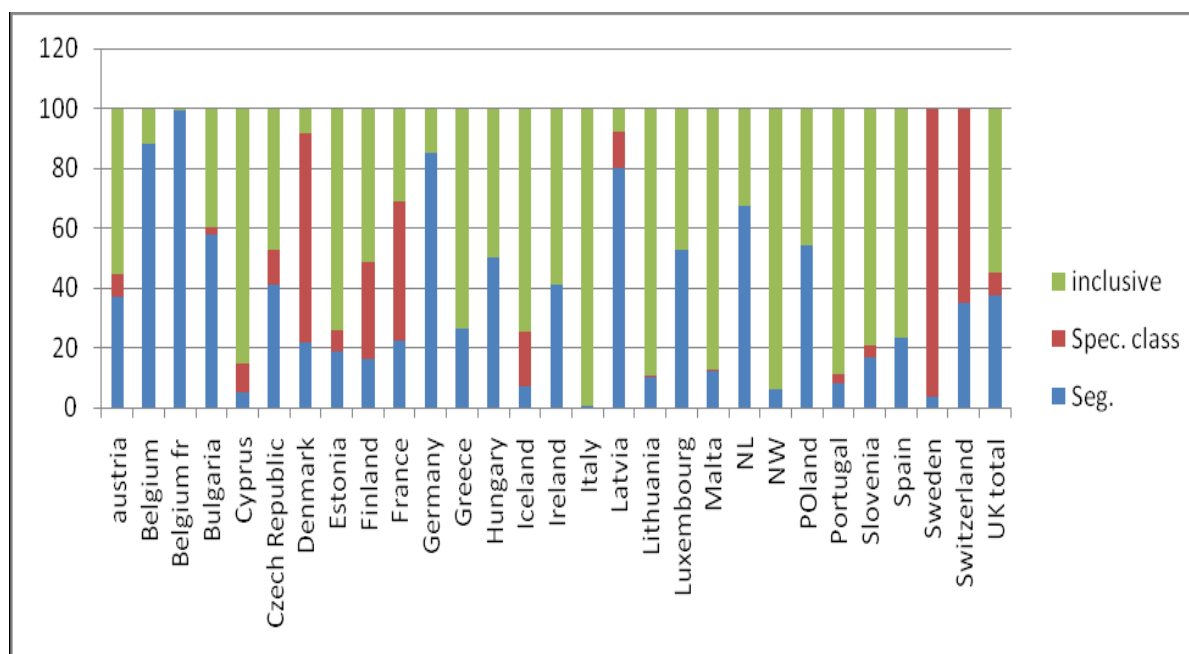


Schéma 2 : Proportion d'élèves handicapés dans l'enseignement inclusif, les écoles séparées et les classes spécialisées (Ebersold, S. (2011). *Inclusive education for*

young disabled people in Europe: trends, issues and challenges. Université de Leeds: ANED.)

iv. Conclusion

60. Il est clair qu'au-delà des bonnes intentions exprimées dans la législation belge et flamande, de l'article 24 de la Constitution belge jusqu'au décret flamand relatif à l'égalité de traitement, l'enseignement inclusif pour les enfants atteints de déficiences mentales et psychosociales constitue l'exception plutôt que la règle, le Gouvernement justifiant cet échec en alléguant qu'il représente une charge démesurée. Le système éducatif actuel n'est pas orienté vers l'inclusion et ne peut conduire à l'inclusion complète des enfants handicapés. Bien que la Flandre ait récemment promulgué un nouveau décret, on ne sait trop dans quelle mesure celui-ci changera les pratiques actuelles consistant pour établissements scolaires à refuser d'inscrire des élèves sous prétexte qu'elles ne peuvent fournir les aides dont ils ont besoin.

b. Normes internationales en matière d'enseignement inclusif

61. Le Comité européen des droits sociaux (« le CEDS ») a rappelé à plusieurs reprises que la Charte est un instrument vivant, qui doit être interprété à la lumière de l'évolution des législations nationales des États membres du Conseil de l'Europe et des instruments internationaux pertinents.²¹

62. Le droit à l'éducation pour tous les enfants handicapés a fait l'objet de nombreux instruments internationaux, dont la plupart ont été ratifiés par la Belgique. Citons :

- la Convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées²² ;
- la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant²³ ;

²¹ Voir, par exemple, *Organisation mondiale contre la torture (OMCT) c. Grèce*, réclamation n° 17/2003, décision du 26 janvier 2005, par. 31.

²² Assemblée générale des Nations unies, *Convention relative aux droits des personnes handicapées : résolution / adoptée par l'Assemblée générale*, 24 janvier 2007, A/RES/61/106, article 24.

²³ Assemblée générale des Nations unies, *Convention relative aux droits de l'enfant*, 20 novembre 1989, Nations unies, Recueil des traités, vol. 1577, p. 3, article 23.

- le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels²⁴ ;
- la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.²⁵

*i. Convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées
(« CDPH »)*

63. La Belgique a ratifié sans réserve cette Convention avec l'accord de la Communauté flamande et des autres communautés en date du 2 juillet 2009, et a déclaré que la convention engageait également toutes les communautés et régions qui constituent le pays, y compris la Communauté flamande.²⁶ La CDPH précise en son article 4, par. 5, que ses dispositions s'appliquent, sans aucune exception, à toutes les unités constitutives des États fédératifs.

64. L'article 24 de ladite Convention définit les responsabilités des États pour ce qui concerne l'éducation des personnes handicapées. Le paragraphe 1^{er} décrit les objectifs de l'insertion scolaire, qui incluent le « plein épanouissement du potentiel humain et du sentiment de dignité et d'estime de soi », « l'épanouissement de la personnalité des personnes handicapées, de leurs talents et de leur créativité » et « la participation effective des personnes handicapées à une société libre ».²⁷

65. Les paragraphes 2 à 5 décrivent les responsabilités particulières des États. Le paragraphe 2 est libellé comme suit : « Aux fins de l'exercice de ce droit, les États parties veillent à ce que :

- a) Les personnes handicapées ne soient pas exclues, sur le fondement de leur handicap, du système d'enseignement général et à ce que les enfants handicapés ne soient pas exclus, sur le fondement de leur handicap, de l'enseignement primaire gratuit et obligatoire ou de l'enseignement secondaire ;

²⁴ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, rés. A.G. 2200A (XXI), 21 U.N.GAOR Supp. (n° 16) 49e, N.U. Doc. A/6316 (1966), 993 N.U.C.T. 3, *entrée en vigueur le 3 janv. 1976* ; article 2(2) et article 13.

²⁵ Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, 213 N.U.C.T. 222, *entrée en vigueur le 3 septembre 1953, telle que modifiée par divers protocoles* ; article 14 et article 2 du Protocole n° 1.

²⁶ Nations unies, Collection des traités, chapitre IV, par. 15,

https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-15&chapter=4&lang=fr#EndDec.

²⁷ Convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées, article 24, par. 1.

- b) Les personnes handicapées puissent, sur la base de l'égalité avec les autres, avoir accès dans les communautés où elles vivent, à un enseignement primaire inclusif, de qualité et gratuit, et à l'enseignement secondaire ;
- c) Il soit procédé à des aménagements raisonnables en fonction des besoins de chacun ;
- d) Les personnes handicapées bénéficient, au sein du système d'enseignement général, de l'accompagnement nécessaire pour faciliter leur éducation effective ;
- e) Des mesures d'accompagnement individualisé efficaces soient prises dans des environnements qui optimisent le progrès scolaire et la socialisation, conformément à l'objectif de pleine intégration. »²⁸

66. Le paragraphe 5 consacre le droit des personnes handicapées à avoir accès à l'enseignement tertiaire, à la formation professionnelle et à la formation continue « sans discrimination et sur la base de l'égalité avec les autres ».

67. Dans ses observations finales sur les États parties, le Comité des droits des personnes handicapées (le « Comité DPH ») a souligné combien il était important de mettre en place des politiques d'enseignement qui garantissent le droit à l'intégration scolaire pour tous, y compris les personnes handicapées, et s'est prononcé contre les écoles spécialisées. Dans ses observations sur la Chine, le Comité DPH rappelle que « l'intégration est l'une des notions clefs de la Convention et que ce principe devrait être tout particulièrement respecté dans le domaine de l'éducation. »²⁹ Le Comité DPH recommande à la Chine « de prélever des ressources sur le budget du système d'enseignement spécialisé pour les affecter à l'intégration des élèves ayant des besoins particuliers dans le système scolaire ordinaire ». ³⁰ Dans ses observations sur la Hongrie, le Comité DPH réaffirme que « le refus de procéder à des aménagements raisonnables constitue une discrimination ». ³¹ Le Comité DPH déclare également que « l'obligation de procéder à des aménagements raisonnables est d'application immédiate et ne peut être observée de façon progressive » et recommande à l'Espagne de « veiller à ce que les parents d'un enfant handicapé ne soient pas contraints de payer pour

²⁸ *Ibid.*, par. 2.

²⁹ Comité des droits des personnes handicapées des Nations unies, Observations finales sur la Chine, CRPD/C/CHN/CO/1, par. 36.

³⁰ *Ibid.*

³¹ Comité des droits des personnes handicapées des Nations unies, Observations finales sur la Hongrie, CRPD/C/HUN/CO/1, par. 41.

l'éducation de leurs enfants ou pour les aménagements raisonnables des écoles ordinaires ». ³²
 Le Comité DPH appelle aussi à redoubler les efforts afin de promouvoir le passage d'un système d'enseignement spécialisé et séparé au modèle inclusif. ³³

68. Dans son premier rapport au Comité DPH, la Belgique reconnaît que le système flamand d'éducation des élèves handicapés n'est pas inclusif : « [I]e développement de l'enseignement spécialisé au cours des 40 dernières années a eu pour effet que dans une large mesure, les élèves handicapés sont pris en charge dans un système d'enseignement non inclusif : 0,78 % (enseignement maternel), 6,79 % (enseignement primaire) et 4,24 % (enseignement secondaire). » ³⁴

69. Aux yeux du CEDS, le Comité DPH constitue la référence en matière de droits des personnes handicapées : « Au niveau du droit international, le Comité constate que la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées du 13 décembre 2006, signée et ratifiée d'ores et déjà par plus de 80 États (y compris la Belgique), et entrée en vigueur le 3 mai 2008, reflète les tendances déjà existantes dans le droit européen comparé en matière de politiques concernant les personnes handicapées. » ³⁵

ii. *Convention relative aux droits de l'enfant (« la CDE »)*

70. S'agissant des enfants, le droit à l'égalité des chances en matière d'éducation est explicitement rappelé et réaffirmé dans la Convention relative aux droits de l'enfant. ³⁶ Le droit à l'éducation est consacré par ses articles 28 et 29 et celui des enfants handicapés d'avoir effectivement accès à l'éducation par l'article 23. L'article 2 de la CDE garantit que les enfants jouissent de leurs droits « sans distinction aucune, indépendamment de toute considération de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou autre de l'enfant ou de ses parents ou représentants légaux, de leur origine nationale, ethnique ou sociale, de leur situation de fortune, de leur incapacité, de leur naissance ou de toute autre situation » – ce qui garantit ainsi le droit à l'éducation pour tous les enfants.

³² Comité des droits des personnes handicapées des Nations unies, Observations finales sur l'Espagne, CRPD/C/ESP/CO/1, par. 44.

³³ Comité des droits des personnes handicapées des Nations unies, Observations finales sur l'Argentine, CRPD/C/ARG/CO/1, par. 38 ; Comité des droits des personnes handicapées des Nations unies, Observations finales sur la Tunisie, CRPD/C/TUN/CO/1, par. 32 ; Comité des droits des personnes handicapées des Nations unies, Observations finales sur le Paraguay, CRPD/C/PRY/CO/1, par. 58.

³⁴ Rapport initial de la Belgique au Comité DPH, CRPD/C/BEL/1, par. 108.

³⁵ *FIDH c. Belgique*, réclamation n° 75/2011, décision sur le bien-fondé, par. 112.

³⁶ Convention relative aux droits de l'enfant, rés. A. G. 44/25, annexe, 44 N.U. GAOR Supp. (N° 49) à 167, N.U. Doc. A/44/49 (1989), entrée en vigueur le 2 sept. 1990. La Convention interdit expressément toute discrimination fondée sur le handicap, reconnaît le droit à l'éducation des enfants handicapés et rend l'enseignement primaire obligatoire et gratuit pour tous (voir en particulier les articles 2(1), 23 et 28 de la Convention).

71. Le Comité des droits de l'enfant a souligné à plusieurs reprises, dans plusieurs de ses observations finales, l'importance que revêtent l'accès effectif à l'enseignement inclusif et la qualité de celui-ci.³⁷ L'État partie doit « [v]eiller à ce que tous les enfants handicapés aient accès, dans toutes les provinces et tous les territoires, à une éducation favorisant l'intégration et ne soient pas obligés de fréquenter des écoles séparées qui leur soient réservées. »³⁸

72. Dans ses observations finales les plus récentes sur la Belgique, le Comité des droits de l'enfant se dit préoccupé par « la discrimination permanente que subissent les enfants handicapés »³⁹ et demande instamment à la Belgique de « prendre des mesures plus concrètes pour garantir l'intégration scolaire des enfants handicapés ». ⁴⁰

iii. Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (« le PIDESC »)

73. Les traités internationaux dans lesquels figure le droit à l'égalité des chances en matière d'éducation ne fixent pas de manière explicite la nature de ce droit ; néanmoins, le Comité des Nations unies sur les droits économiques, sociaux et culturels (*ci-après, le « CDESC »*) a fourni quelques indications qui font autorité.

74. Le CDESC a donné une interprétation officielle du droit à l'éducation sous l'angle du PIDESC dans son observation générale n° 13 sur le droit à l'éducation. Il y déclare que, dans l'optique du respect des normes internationales, toute éducation dispensée par les États doit satisfaire aux critères de disponibilité, d'accessibilité, d'acceptabilité et d'adaptabilité.

75. Le principe de *disponibilité* implique que « les établissements d'enseignement et les programmes éducatifs doivent exister en nombre suffisant à l'intérieur de la juridiction de l'État partie. Leur fonctionnement est tributaire de nombreux facteurs, dont l'environnement dans lequel ils opèrent ; par exemple, dans tous les cas, il faudra probablement prévoir des bâtiments ou autres structures offrant un abri contre les éléments naturels, des toilettes tant pour les filles que pour les garçons, un approvisionnement en eau potable, des enseignants

³⁷ Comité des droits de l'enfant, Observations finales sur le Guyana, CRC/C/GUY/CO/2-4, par. 45 ; Comité des droits de l'enfant, Observations finales sur la Namibie, CRC/C/NAM/CO/2-3, par. 52 ; Comité des droits de l'enfant, Observations finales sur le Canada, CRC/C/CAN/CO/3-4, par. 59 ; Comité des droits de l'enfant, Observations finales sur l'Autriche, CRC/C/AUS/CO/3-4, par. 58. Il ne s'agit là de quelques exemples qui illustrent l'accent mis par le Comité sur l'enseignement inclusif.

³⁸ Comité des droits de l'enfant des Nations unies, Observations finales sur le Canada, CRC/C/CAN/CO/3-4, par. 60.

³⁹ Comité des droits de l'enfant des Nations unies, Observations finales sur la Belgique, CRC/C/BEL/CO/3-4, par. 31.

⁴⁰ *Ibid.*, par 55.

ayant reçu une formation et percevant des salaires compétitifs sur le marché national, du matériel pédagogique, etc. ; dans d'autres cas, il faudra prévoir également certains équipements, par exemple une bibliothèque, des ordinateurs et du matériel informatique ».⁴¹

76. Pour remplir la condition d'*accessibilité*, « les établissements d'enseignement et les programmes éducatifs doivent être accessibles à tout un chacun, sans discrimination, à l'intérieur de la juridiction de l'État partie ».⁴² La non-discrimination est un aspect important de l'accessibilité, et implique que l'éducation soit « accessible à tous en droit et en fait, notamment aux groupes les plus vulnérables, sans discrimination fondée sur une quelconque des considérations sur lesquelles il est interdit de la fonder ».⁴³

77. En termes d'*acceptabilité*, « la forme et le contenu de l'enseignement, y compris les programmes scolaires et les méthodes pédagogiques, doivent être acceptables (par exemple, pertinents, culturellement appropriés et de bonne qualité) pour les étudiants et, selon que de besoin, les parents – sous réserve des objectifs auxquels doit viser l'éducation, tels qu'ils sont énumérés à l'article 13(1) [du PIDESC], et des normes minimales en matière d'éducation qui peuvent être approuvées par l'État ».⁴⁴ Selon l'article 13(1) du PIDESC, « l'éducation doit viser au plein épanouissement de la personnalité humaine et du sens de sa dignité et renforcer le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. ... [En outre], l'éducation doit mettre toute personne en mesure de jouer un rôle utile dans une société libre [et] favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre toutes les nations ».⁴⁵

78. Afin de respecter le principe de l'*adaptabilité*, l'enseignement proposé par les États « doit être souple de manière à pouvoir être adapté aux besoins de sociétés et de communautés en mutation, tout comme aux besoins des étudiants dans leur propre cadre social et culturel ».⁴⁶

79. Dans chacune de ces catégories, les États s'engagent à respecter, protéger et assurer le droit à l'éducation. Il ressort clairement aussi de ces critères que, dans les instruments internationaux, le terme « éducation » désigne l'instruction formelle dispensée par un établissement d'enseignement.

⁴¹ Observation générale n° 13 du PIDESC : droit à l'éducation, par. 6.

⁴² *Ibid.*

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ Article 13(1) du PIDESC.

⁴⁶ Observation générale n° 13 du PIDESC : droit à l'éducation, par. 6.

80. Le CEDS a rappelé ce cadre élaboré à partir du PIDESC dans la réclamation *MDAC c. Bulgarie*, indiquant que toute éducation dispensée par les États doit satisfaire aux critères de disponibilité, d'accessibilité, d'acceptabilité et d'adaptabilité.⁴⁷

iv. Rapporteur spécial de l'ONU sur le droit à l'éducation

81. L'ONU a désigné un Rapporteur spécial sur le droit à l'éducation, chargé de « faire rapport sur l'état, dans le monde entier, de la réalisation progressive du droit à l'éducation et des difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de ce droit ». ⁴⁸

82. La Rapporteuse spéciale des Nations Unies n'a eu de cesse de promouvoir le principe d'adaptabilité, soulignant que « l'éducation doit être adaptée à chaque enfant plutôt que de forcer les enfants à s'y adapter, et ce quelle que soit la filière qui leur est destinée ». ⁴⁹ Toujours selon la Rapporteuse spéciale, « l'objectif de l'inclusion, c'est-à-dire l'intégration des apprenants handicapés dans les écoles ordinaires, a imposé aux établissements scolaires et au corps professoral la nécessité de s'adapter aux apprenants présentant des aptitudes et besoins différents ». ⁵⁰

83. La Rapporteuse spéciale s'est également référée à certaines décisions rendues par les juridictions nationales, qui peuvent servir à déterminer le contenu de l'offre éducative proposée aux enfants handicapés selon le principe de non-discrimination. Ainsi, la Cour suprême du Canada a énoncé que le fait d'exclure une personne handicapée de la société ordinaire résulte d'interprétations sociétales reposant sur des critères de « normalité » auxquels les personnes handicapées ne pourront jamais prétendre. ⁵¹ La Cour suprême du Canada a explicitement établi que la discrimination était due à « l'omission de fournir des moyens raisonnables et d'apporter à la société les modifications qui feront en sorte que ses structures et les actions prises n'entraînent pas la relégation et la non-participation des personnes handicapées ». ⁵² La Cour a estimé que l'objectif central de la non-discrimination

⁴⁷ *Centre de Défense des Droits des Personnes Handicapées Mentales (MDAC) c. Bulgarie*, réclamation n° 41/2007, décision sur le bien-fondé du 3 juin 2008, par. 37.

⁴⁸ Commission des droits de l'homme, Rés. 1998/33, P 6, in Conseil économique et social des N.U. [ECOSOC], Comptes rendus officiels 1998, Supp. n°3, Commission sur les droits de l'homme, rapport de la 54^e séance, ch. II(A), à 124-26, U.N. Doc. E/CN.4/1998/177 (24 Avril 24, 1998). Katarina Tomaševski a été la première à exercer le mandat de rapporteur en 1998. Actuellement, le Rapporteur spécial sur le droit à l'éducation est Kishore Singh.

⁴⁹ Katarina Tomaševski (Rapporteur spécial des Nations unies sur le droit à l'éducation), *Right to Education Primers No. 3. Human rights obligations: making education available, accessible, acceptable and adaptable*, 2001, p. 31.

À consulter sur http://www.right-to-education.org/content/primers/rte_03.pdf (dernière consultation le 13 février 2007).

⁵⁰ *Ibid.*, p. 32.

⁵¹ Cour suprême du Canada, *Eaton c. Brant County Board of Education*, [1997] 1, S.C.R., 241, par. 67. Cité dans Katarina Tomaševski, *Right to Education Primers No. 3*, voir note de bas de page 49, p. 32.

⁵² *Ibid.*

est la reconnaissance des caractéristiques réelles et de l'état de santé d'un individu handicapé et leur prise en compte raisonnable.⁵³

84. Quant à la forme d'éducation la plus adaptée aux enfants handicapés, la Rapporteuse spéciale a cité l'arrêt rendu par la Cour constitutionnelle fédérale d'Allemagne, qui a conclu que le fait d'exclure de façon générale les enfants handicapés des filières d'enseignement ordinaires ne pouvait se justifier d'un point de vue constitutionnel et que « l'éducation devrait être intégrée, en offrant au besoin une assistance spéciale aux élèves handicapés, sous réserve que la situation en termes d'organisation et d'effectifs, ainsi que les circonstances pratiques, le permettent. Cette réserve traduit la nécessité pour l'État de prendre en compte l'ensemble des besoins de la collectivité pour s'acquitter de ses obligations, y compris les facteurs financiers et organisationnels ».⁵⁴

85. La Rapporteuse spéciale a également préconisé d'appliquer, pour l'affectation des ressources, des correctifs modulés selon des critères de droits de l'homme, en tenant compte de l'obligation qu'ont les pouvoirs publics de mettre à disposition des moyens permettant de financer l'éducation des enfants handicapés.⁵⁵ En 2007, dans son rapport au Conseil des droits de l'homme, le Rapporteur spécial a souligné que la pratique qui consiste à isoler les élèves handicapés peut aboutir à les marginaliser davantage dans la société et aggraver la discrimination.⁵⁶

86. Afin de respecter ces normes internationales, toute « éducation » dispensée par le Gouvernement défendeur doit satisfaire aux critères de disponibilité, d'accessibilité, d'acceptabilité et d'adaptabilité, nonobstant les spécificités culturelles nationales du système éducatif. Elle doit en particulier être adaptée pour répondre aux besoins spécifiques des enfants handicapés et être accessible pour assurer leur intégration dans le système éducatif.

v. *Autres normes internationales*

87. Dès 1960, l'organisation des Nations unies qui s'occupe des questions d'éducation – l'UNESCO – a pris conscience de l'importance de l'intégration scolaire et a élaboré la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement, texte qu'elle a ensuite présenté pour signature et ratification. Même si la Belgique n'est pas

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ Cour fédérale constitutionnelle d'Allemagne, arrêt du 8 octobre 1997, 1 BvR 9/97. Cité dans Katarina Tomaševski, *Right to Education Primers No. 3*, voir note de bas de page 49, p. 33.

⁵⁵ Cité dans Katarina Tomaševski, *Right to Education Primers No. 3*, voir note de bas de page 49, p. 33.

⁵⁶ Vernor Muñoz, « Le droit à l'éducation des personnes handicapées », Rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'éducation, 2007, A/HRC/4/29, par. 11.

partie à cette Convention, il peut être allégué que les dispositions de la Convention se retrouvent dans le droit international coutumier. Bien que les motifs de discrimination interdits par la Convention ne comprennent pas le handicap, l'UNESCO elle-même y voit un instrument établissant des normes pour l'enseignement inclusif des enfants handicapés.⁵⁷

vi. Normes régionales

88. En tant qu'État membre du Conseil de l'Europe, le Gouvernement défendeur devrait également suivre la recommandation (1992)6 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe relative à une politique cohérente pour les personnes handicapées, dont l'objectif est de permettre à « toutes les personnes handicapées ou susceptibles de le devenir, quels que soient ... le degré de sévérité de leur handicap » d'« exercer pleinement leurs droits civiques et accéder à toutes les institutions et à tous les services de la collectivité, y compris l'éducation ». ⁵⁸

89. Par ailleurs, le Conseil de l'Europe a adopté son Plan d'Action Handicap 2006-2015.⁵⁹ Cet important document politique du Conseil de l'Europe définit une stratégie européenne de lutte contre la discrimination fondée sur le handicap et met l'accent sur l'accès des enfants handicapés aux filières ordinaires du réseau éducatif. Son objectif est de « veiller à ce que toutes les personnes, indépendamment de la nature et du degré de leur handicap, puissent bénéficier d'une égalité d'accès à l'éducation » et « puissent suivre une scolarité ordinaire, en encourageant les autorités compétentes à mettre en place des dispositifs éducatifs répondant aux besoins de leur population handicapée ». ⁶⁰

90. En 2010, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a adopté la résolution 1761 (2010) intitulée « Garantir le droit à la scolarisation des enfants malades ou handicapés » et réaffirmé que « [c]haque fois que cela s'avère possible, la scolarité ou la

⁵⁷ Voir par exemple <http://www.unesco.org/new/fr/education/themes/strengthening-education-systems/inclusive-education/people-with-disabilities/>, dernière consultation le 4 novembre 2013.

⁵⁸ Voir Recommandation n° R (92)6 du Comité des Ministres aux États membres relative à une politique cohérente pour les personnes handicapées, adoptée par le Comité des Ministres le 9 avril 1992, partie I.2., consultable à l'adresse suivante : <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2398060&SecMode=1&DocId=602424&Usage=2> (dernière consultation le 13 février 2007).

⁵⁹ Recommandation n° (2006)5 du Comité des Ministres aux États membres sur le Plan d'action du Conseil de l'Europe pour la promotion des droits et de la pleine participation des personnes handicapées à la société : améliorer la qualité de vie des personnes handicapées en Europe 2006-2015.

⁶⁰ *Ibid.*, article 3.4.2 ii.

formation professionnelle des enfants handicapés devrait se dérouler, à tous les stades de leur éducation, dans les établissements fréquentés par les autres enfants et ils devraient bénéficier du soutien qui facilitera leur scolarité ou leur formation professionnelle dans le cadre du système d'enseignement général. Lorsque le recours à des établissements scolaires ou des unités spécialisées est jugé nécessaire ou préférable, ceux-ci devraient être associés aux établissements d'enseignement général, et fonctionner comme des centres de ressources pour la communauté locale ». ⁶¹

91. Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a récemment souligné l'importance de l'enseignement inclusif pour garantir la pleine inclusion des enfants et des jeunes handicapés dans la société dans sa récente Recommandation CM/Rec(2013)2. ⁶²

92. La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne consacre le droit à l'éducation dans son article 14. Ce droit est formulé de manière positive : « Toute personne a droit à l'éducation. » À l'article 26, la Charte reconnaît explicitement le droit des personnes handicapées à l'intégration : elle dispose ainsi que « [l']Union reconnaît et respecte le droit des personnes handicapées à bénéficier de mesures visant à assurer leur autonomie, leur intégration sociale et professionnelle et leur participation à la vie de la communauté ». Un système d'enseignement inclusif dont un État viendrait à se doter doit être considéré comme une mesure allant dans ce sens.

93. Cette conclusion va dans le droit fil d'autres documents de l'Union européenne qui mettent particulièrement en avant le lien entre enseignement inclusif et emploi. Dans l'avis de 2007 du Comité économique et social européen sur l'égalité des chances pour les personnes handicapées, le Comité note que « [s]i l'on n'intègre pas les enfants handicapés et les jeunes handicapés dans le système d'enseignement normal, il sera difficile de parvenir à les intégrer sur le marché du travail. Améliorer l'accès des personnes handicapées à l'éducation devrait constituer une priorité pour les futurs plans d'action et stratégies concernant les personnes handicapées ». ⁶³

IV. LE DROIT DE LA CHARTE SOCIALE RÉVISÉE

⁶¹ Résolution de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe 1761 (2010), Garantir le droit à la scolarisation des enfants malades ou handicapés, par. 5.

⁶² Recommandation CM/Rec(2013)2 du Comité des Ministres aux États membres : garantir la pleine inclusion des enfants et des jeunes handicapés dans la société. Cf. en particulier les paragraphes 13 à 15.

⁶³ Avis du Comité économique et social européen sur le thème « Égalité des chances pour les personnes handicapées », (2007/C 93/08), par. 3.1.2.

a. L'article 15 lu conjointement avec l'article 17 de la Charte

94. Le Centre de Défense des Droits des Personnes Handicapées Mentales demande au Comité de constater la violation par la Belgique des articles 15 et 17 de la Charte et de l'article E lu en liaison avec ces articles, au motif que cet Etat ne garantit pas l'accès de tous les enfants handicapés à l'enseignement ordinaire et à des aides permettant leur intégration.

95. Les dispositions pertinentes de l'article 15 de la Charte révisée, intitulé « Droit des personnes handicapées à l'autonomie, à l'intégration sociale et à la participation à la vie de la communauté », sont libellées comme suit :

« En vue de garantir aux personnes handicapées, quel que soit leur âge, la nature et l'origine de leur handicap, l'exercice effectif du droit à l'autonomie, à l'intégration sociale et à la participation à la vie de la communauté, les Parties s'engagent notamment :

1. à prendre les mesures nécessaires pour fournir aux personnes handicapées une orientation, une éducation et une formation professionnelle dans le cadre du droit commun chaque fois que possible ou, si tel n'est pas le cas, par le biais d'institutions spécialisées publiques ou privées ;
2. à favoriser leur accès à l'emploi par toute mesure susceptible d'encourager les employeurs à embaucher et à maintenir en activité des personnes handicapées dans le milieu ordinaire de travail et à adapter les conditions de travail aux besoins de ces personnes ou, en cas d'impossibilité en raison du handicap, par l'aménagement ou la création d'emplois protégés en fonction du degré d'incapacité. Ces mesures peuvent justifier, le cas échéant, le recours à des services spécialisés de placement et d'accompagnement. »

96. Les dispositions pertinentes de l'article 17 de la Charte révisée, intitulé « Droit des enfants et des adolescents à une protection sociale, juridique et économique », sont libellées comme suit :

« En vue d'assurer aux enfants et aux adolescents l'exercice effectif du droit de grandir dans un milieu favorable à l'épanouissement de leur personnalité et au développement de leurs aptitudes physiques et mentales, les Parties s'engagent à prendre, soit directement, soit en coopération avec les organisations publiques ou privées, toutes les mesures nécessaires et appropriées tendant :

1. *a.* à assurer aux enfants et aux adolescents, compte tenu des droits et des devoirs des parents, les soins, l'assistance, l'éducation et la formation dont ils ont besoin, notamment en prévoyant la création ou le maintien d'institutions ou de services adéquats et suffisants à cette fin ;

b. (...)

c. (...)

2. à assurer aux enfants et aux adolescents un enseignement primaire et secondaire gratuit, ainsi qu'à favoriser la régularité de la fréquentation scolaire. »

97. Par conséquent, l'article 15 garantit le droit des enfants handicapés à l'enseignement inclusif, tandis que l'article 17 oblige l'État à prévoir la création ou le maintien d'institutions et de services adéquats et suffisants à cette fin, en assurant à tous les enfants un enseignement primaire et secondaire gratuit.

98. Amené à se pencher sur le droit des enfants présentant un certain type de handicap (autisme) à l'enseignement inclusif, le CEDS avait déjà estimé ces deux dispositions indissociables.⁶⁴ Dans la mesure où la présente réclamation est plus large, puisqu'elle concerne les enfants atteints de toute forme de déficience mentale ou nécessitant un soutien plus important, mais reste centrée sur le droit des enfants à être intégrés dans les filières ordinaires de l'enseignement, l'organisation réclamante ne voit aucune raison pour que le Comité s'écarte de ses conclusions antérieures et considère qu'il y a matière, dans cette réclamation également, à s'assurer du respect du droit à l'enseignement inclusif à la lumière des dispositions tant de l'article 15 que de l'article 17 de la Charte révisée.

99. Le CEDS affirme que « l'objet et le but de la Charte, instrument de protection des droits de l'homme, consistent à protéger des droits non pas théoriques mais effectifs » (*Commission internationale de Juristes c. Portugal*, réclamation n° 1/1998, 10 septembre 1999, par. 32). Les droits reconnus par la loi doivent donc être pleinement mis en œuvre pour satisfaire aux prescriptions de la Charte sociale et d'autres instruments internationaux.

100. En outre, le CEDS a indiqué que la mise en œuvre de la Charte sociale relevait à titre principal de la responsabilité des autorités nationales (*FIDH c. Belgique*, réclamation

⁶⁴ *Autisme - Europe c. France*, réclamation n° 13//2000, décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, par. 47.

n° 62/2010, décision sur le bien-fondé du 21 mars 2012, paragraphes 54 et 55 ; *The Central Association of Carers in Finland c. Finlande*, réclamation n° 70/2011, décision sur le bien-fondé du 4 décembre 2012, par. 55 ; *The Central Association of Carers in Finland c. Finlande*, réclamation n° 71/2011, décision sur le bien-fondé du 4 décembre 2012, par. 45).

101. En matière d'éducation, le CEDS a souligné que, pour qu'un système d'enseignement respecte les prescriptions de la Charte, il devait satisfaire aux critères de **dotation**, d'**accessibilité**, d'**acceptabilité** et d'**adaptabilité**.⁶⁵

102. Ainsi qu'il ressort de la description du système flamand, celui-ci ne satisfait à aucun de ces critères. S'agissant des enfants handicapés, seuls certains d'entre eux ont accès directement aux filières ordinaires de l'enseignement, à savoir les enfants atteints de handicaps physiques ou sensoriels ; même s'ils sont intégrés dans l'enseignement ordinaire, les enfants présentant des déficiences mentales doivent passer un certain temps dans des établissements d'enseignement spécial. De plus, cela ne concerne que les enfants qui ont un handicap léger.

103. Les enfants présentant des handicaps modérés à sévères ont quant à eux peu de chances d'être intégrés dans les filières ordinaires de l'enseignement. Alors que 46 091 enfants handicapés fréquentent des écoles séparées, il n'a été prévu que 100 places pour leur intégration dans le système scolaire ordinaire. En d'autres termes, à peine plus de 0,2 % des enfants ont une chance d'intégration. En plafonnant à « cent heureux élus » le nombre d'enfants atteints d'un handicap autre que léger admis à bénéficier des programmes d'enseignement inclusif, le Gouvernement écarte et exclut effectivement tous les autres enfants handicapés. En conséquence, l'enseignement inclusif n'est ni disponible, ni accessible aux enfants présentant un handicap autre que léger.

104. Certes, le droit à l'enseignement inclusif tiré de l'article 15§1 de la Charte n'est pas un droit absolu et est assorti de certaines limites lorsqu'il est impossible d'y avoir recours. Pour autant, cette disposition doit être lue en combinaison avec les dispositions pertinentes du traité international spécialisé dans ces questions, à savoir la Convention relative aux droits des personnes handicapées, que la Belgique a ratifiée et à laquelle elle a donc accepté de se conformer.

⁶⁵ *MDAC c. Bulgarie*, réclamation n° 41/2007, décision sur le bien-fondé du 3 juin 2008, par. 37.

105. En ratifiant à la fois la Charte révisée et la Convention relative aux droits des personnes handicapées, la Belgique a accepté de donner plein effet à leurs dispositions et, qui plus est, de soumettre ses règles de droit interne aux mécanismes de contrôle de la Convention. Dès la ratification de la Convention précitée, l'article 24 de cet instrument l'a emporté sur les normes nationales. Le Comité a constamment pris en considération les dispositions de ladite Convention dans son appréciation des situations nationales au regard de l'article 15 de la Charte, y compris dans sa jurisprudence récente.

106. La Convention relative aux droits des personnes handicapées demande expressément aux États parties de mettre en œuvre des systèmes d'enseignement inclusif qui garantissent des aménagements raisonnables pour les enfants handicapés. L'enseignement inclusif favorise la scolarisation des enfants handicapés dans les programmes d'enseignement général. Des travaux de recherche semblent indiquer que tous les enfants tirent parti des programmes d'enseignement inclusif et que par conséquent, le droit fondamental de chacun d'eux à l'éducation s'en trouve mieux respecté. L'enseignement inclusif est également bénéfique pour les communautés, les familles, les enseignants et les élèves en ce qu'il permet de mieux connaître et comprendre les questions liées au handicap. L'enseignement inclusif veille à ce que les enfants handicapés soient scolarisés avec leurs pairs et leur inculque des compétences nécessaires à la vie quotidienne. Les communautés tirent également profit des filières d'enseignement inclusif, car elles leur donnent la possibilité d'acquérir plus de connaissances et une meilleure compréhension du handicap. L'accueil des enfants handicapés dans les écoles ordinaires a pour effet de les intégrer dans les communautés locales et les quartiers et contribue à supprimer les obstacles et les préjugés. Les communautés s'ouvrent davantage aux différences et chacun bénéficie d'un environnement plus convivial, plus tolérant. Les établissements scolaires retirent également des avantages des programmes d'enseignement inclusif.⁶⁶

107. La notion d'enseignement inclusif privilégie la capacité d'apprentissage de chaque enfant à titre individuel, plutôt que de traiter tous les enfants de la même manière. Les enseignants peuvent mieux adapter leurs cours en fonction de chaque enfant. Tous les enfants, handicapés ou non, tirent profit d'un style d'enseignement qui prend en compte leur manière

⁶⁶ CRS/Vietnam, Inclusive Education for Children with Disabilities, consultable à l'adresse suivante : http://issuu.com/catholicreliefservices/docs/edhowto_vietnam, dernière consultation le 4 novembre 2013, tel que cité par Allison de Franco, The New World of Inclusive Education: A Review of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities and the American Experience, disponible sur http://www.stimson.org/images/uploads/research-pdfs/The_New_World.pdf, dernière consultation le 4 novembre 2013.

individuelle d'apprendre. L'enseignement inclusif comprend également différentes techniques d'apprentissage comme le dessin, le chant et les activités participatives. Des études semblent indiquer que les jeunes enfants retiennent davantage d'informations lorsqu'ils sont « impliqués » dans l'apprentissage, et non simples récepteurs des leçons de l'enseignant. L'enseignement inclusif permet également aux enseignants de rendre leurs cours plus dynamiques et, partant, l'école plus agréable pour les enfants et les enseignants.⁶⁷

108. Toutefois, dans le système d'enseignement flamand tel qu'il existe actuellement, les établissements scolaires sont libres de refuser d'inscrire des enfants handicapés en invoquant simplement le « manque de capacité de prise en charge » (« draagkrachtafweging ») visé dans le décret GOK relatif à l'égalité des chances en éducation. Selon l'organe administratif chargé d'examiner les refus d'inscription dans les écoles ordinaires, la Commission des droits de l'élève, le fait pour un établissement scolaire d'invoquer un manque de capacité à fournir les aides nécessaires peut justifier un refus d'accepter un enfant.

109. Le CEDS considère également que la jouissance effective de certains droits fondamentaux suppose une intervention positive de l'État : celui-ci doit prendre les mesures juridiques et pratiques qui s'avèrent nécessaires et qui répondent à l'objectif de protéger efficacement le droit en question.⁶⁸ Le Comité a déjà rappelé que, lorsque la mise en œuvre de l'un des droits protégés par la Charte révisée est exceptionnellement complexe et onéreuse, les mesures prises par l'État pour atteindre les objectifs de la Charte révisée doivent remplir les trois critères suivants : « (i) une échéance raisonnable, (ii) des progrès mesurables et (iii) un financement utilisant au mieux les ressources qu'il est possible de mobiliser ».⁶⁹ Ces critères doivent tous être remplis.⁷⁰ Le Comité a également affirmé que les États parties supportent une charge supplémentaire liée aux droits des « groupes dont la vulnérabilité est la plus grande » et doivent aussi prendre des « initiatives concrètes propres à permettre le plein exercice des droits reconnus par la Charte »⁷¹, tandis que « pour l'application de la Charte, l'obligation incombant aux États parties est non seulement de prendre les initiatives juridiques

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ *Centre européen des Droits des Roms c. Bulgarie*, réclamation n° 31/2005, décision sur le bien-fondé du 18 octobre 2006, par. 35.

⁶⁹ *Centre européen des Droits des Roms c. Bulgarie*, réclamation n° 31/2005, décision sur le bien-fondé du 18 octobre 2006, par. 37 ; *Autisme - Europe c. France*, réclamation n° 13/2000, décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, par. 53, tel que souligné à nouveau dans la réclamation *MDAC c. Bulgarie*.

⁷⁰ *Centre sur les droits au logement et les expulsions (COHRE) c. Croatie*, réclamation n° 52/2008, décision sur le bien-fondé du 22 juin 2010, par. 80].

⁷¹ *Autisme - Europe c. France*, réclamation n° 13/2000, décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, par. 53.

mais encore de dégager les ressources et d'organiser les procédures nécessaires en vue de permettre le plein exercice des droits reconnus par la Charte ». ⁷²

110. Même si les États disposent d'une grande marge d'appréciation dans la manière dont ils mettent en œuvre la Charte ⁷³, le Comité a récemment confirmé que l'article 15§1 de la Charte « ne laisse pas une grande marge d'appréciation aux États parties quant au choix du type d'école au sein de laquelle ils favorisent l'autonomie, l'intégration et la participation sociale des personnes handicapées, **car ce doit être l'école ordinaire** ». ⁷⁴

111. En plus d'affirmer clairement que les États doivent accorder la priorité à l'enseignement ordinaire pour les enfants handicapés par rapport à l'enseignement séparé, le Comité a également fait remarquer, dans sa décision concernant la réclamation *AEH c. France*, qu'il fallait en la matière se prononcer au cas par cas. ⁷⁵ Or le système flamand utilisé pour suivre les enfants handicapés et différencier les types de handicaps pour décider de l'accès aux écoles ordinaires et aux aides va à l'encontre de la jurisprudence du Comité.

112. Le Comité a déjà constaté que la Belgique ne respectait pas l'article 15 de la Charte en ce qui concerne l'intégration des enfants handicapés dans l'enseignement ordinaire en Flandre. ⁷⁶

113. Le Comité a déclaré à plusieurs reprises que, dans la mise en œuvre de l'article 17§2 de la Charte, l'intégration des enfants handicapés dans les écoles ordinaires assortie d'une prise en charge adaptée à leurs besoins spécifiques devait être la règle. ⁷⁷ L'organisation réclamante ne doute pas que les chiffres cités dans la réclamation sont suffisamment frappants pour convaincre le Comité que, malgré cela, en Flandre, c'est l'enseignement spécial qui est la règle pour les enfants handicapés mentaux et que leur intégration est l'exception, de sorte qu'il y a violation à la fois de l'article 15§1 et des paragraphes 1 et 2 de l'article 17.

b. Articles 15 et 17 lus conjointement avec l'article E de la Charte

⁷² *Mouvement international ATD Quart Monde c. France*, réclamation n° 33/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, par. 61.

⁷³ *Conseil européen des Syndicats de Police (CESP) c. Portugal*, réclamation n° 37/2006, décision sur le bien-fondé du 3 décembre 2007, par. 14.

⁷⁴ *Action européenne des handicapés (AEH) c. France*, réclamation n° 81/2012, décision sur le bien-fondé du 11 septembre 2013, par. 78.

⁷⁵ *Ibid.*, par. 15.

⁷⁶ 2012/def/BEL/.

⁷⁷ Cf. *MDAC c. Bulgarie*, décision sur le bien-fondé, par. 35, et *Autisme - Europe c. France*, décision sur le bien-fondé, par. 49.

114. Le Comité a déjà eu l'occasion d'observer que la non-intégration des enfants handicapés dans l'enseignement ordinaire et le fait que cette absence d'intégration soit directement liée au handicap pouvaient constituer une discrimination contraire aux garanties prévues à l'article E de la Charte révisée.⁷⁸

115. Le CEDS a clairement indiqué que « [l']article E interdit la discrimination fondée sur le handicap. En effet, bien que le handicap ne figure pas explicitement sur la liste des motifs de discrimination proscrits à l'article E, il est couvert de manière adéquate par la référence de la disposition à 'toute autre situation' ». ⁷⁹

116. La Belgique a déjà fait l'objet de critiques au motif qu'aucune amélioration du système éducatif pour les enfants handicapés n'y a été apportée et que la Flandre compte un nombre étonnamment disproportionné d'enfants handicapés scolarisés dans des établissements spécialisés, ainsi qu'un grand nombre d'enfants ne bénéficiant d'aucune forme de scolarisation même s'ils sont officiellement inscrits dans le « système éducatif ».

117. Il s'agit manifestement d'une discrimination directe, en ce qu'elle découle de la législation belge, ou plus précisément flamande, qui autorise des différences de traitement entre les enfants handicapés et les enfants qui ne présentent aucune déficience. En outre, cette distinction est largement injustifiée car les établissements scolaires ne retiennent de la loi que l'approbation générale qu'elle renferme pour décider de ne pas intégrer les enfants handicapés, les condamnant ainsi à être mis à l'écart du système scolaire.

118. La Convention relative aux droits des personnes handicapées a été ratifiée par la Belgique et s'applique à toutes les communautés ; elle constitue donc la norme que les autorités scolaires doivent respecter dans l'ensemble du pays. La Charte exige elle aussi que le type d'établissement dans lequel ces autorités favoriseront l'autonomisation, l'intégration et la participation sociale des personnes handicapées soit un établissement scolaire ordinaire, ce qui impose clairement aux États de mettre fin aux pratiques qui ne permettent pas à un grand nombre d'enfants d'avoir véritablement accès aux écoles ordinaires.

119. La Belgique peut affirmer qu'elle réalise progressivement le droit des enfants handicapés d'être intégrés dans les établissements scolaires ordinaires ; pour autant, le fait qu'elle ne s'engage pas résolument à intégrer dans l'enseignement ordinaire les enfants handicapés, en particulier ceux atteints de déficiences intellectuelles et d'autres handicaps

⁷⁸ *Autisme - Europe c. France*, décision sur le bien-fondé, par. 50-54 ; *MDAC c. Bulgarie*, décision sur le bien-fondé, paragraphes 51 à 54 ; *AEH c. France*, décision sur le bien-fondé, paragraphes 132 à 145.

⁷⁹ *Autisme - Europe c. France*, décision sur le bien-fondé, par. 51.

qui exigent un soutien plus important, au seul motif de leur handicap, constitue une discrimination proscrite par l'article E de la Charte.

120. La Flandre a certes récemment adopté un nouveau décret censé permettre l'intégration d'un plus grand nombre d'enfants handicapés dans l'enseignement ordinaire, mais ce texte n'est pas conforme à la Convention relative aux droits des personnes handicapées ni à la Charte, en ce sens qu'il perpétue l'exclusion des enfants atteints d'un handicap mental ou autre déficience intellectuelle. Il n'existe actuellement aucune loi ni politique qui garantisse l'intégration de ces enfants en prévoyant des aides individualisées dans les établissements ordinaires, des calendriers de mise en œuvre et des objectifs mesurables pour évaluer les progrès.

V. CONCLUSION

121. En ratifiant la Charte sociale européenne révisée, la Belgique a indiqué qu'elle entendait garantir pleinement le droit des personnes handicapées à l'autonomie, à l'intégration sociale et à la participation à la vie de la communauté, et en particulier celui des enfants et des adolescents à la protection sociale, légale et économique. Cependant, d'importantes carences d'ordre systémique empêchent les enfants atteints d'une déficience mentale et psychosociale d'accéder à l'enseignement inclusif et les condamnent à être mis à l'écart du système scolaire. Cette situation, qui concerne chaque année des milliers d'enfants handicapés mentaux, exige qu'une réponse structurelle y soit apportée sans délai.

122. Pour ces motifs, le Centre de Défense des Droits des Personnes Handicapées Mentales prie le Comité européen des droits sociaux de dire :

- que la Belgique n'a pas respecté et continue de ne pas respecter l'article 15§1 de la Charte sociale européenne révisée pour ce qui concerne les enfants atteints d'un handicap mental ou autre déficience intellectuelle, qui se voient refuser l'accès à l'enseignement ordinaire et les aides nécessaires à leur intégration ;
- que la Belgique n'a pas respecté et continue de ne pas respecter l'article 17§1 de la Charte sociale européenne révisée, faute de dispenser un enseignement et une formation aux enfants atteints de handicap mental ou autre déficience intellectuelle, qui se voient refuser l'accès à l'enseignement ordinaire et les aides nécessaires à leur intégration ;

- que la Belgique n'a pas respecté et continue de ne pas respecter l'article 17§2 de la Charte sociale européenne révisée pour ce qui concerne les enfants handicapés, qui sont exclus de l'enseignement fondamental et secondaire gratuit ;
- que la Belgique n'a pas respecté et continue de ne pas respecter l'article E lu conjointement avec les articles 15 et 17 de la Charte sociale européenne révisée.

123. Le Centre de Défense des Droits des Personnes Handicapées Mentales prie également le Comité d'inviter le Comité des Ministres à recommander à la Belgique de verser à l'organisation réclamante la somme de 10 000 euros (estimation provisoire) au titre des dépens. Un décompte détaillé des frais exposés sera remis au Comité en temps utile.