
Résolution CM/ResChS(2018)3

Le Centre de défense des droits des personnes handicapées mentales (MDAC) c. Belgique, Réclamation n° 109/2014

*(adoptée par le Comité des Ministres le 4 juillet 2018,
lors de la 1321^e réunion des Délégués des Ministres)*

Le Comité des Ministres¹,

Vu l'article 9 du Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives ;

Considérant la réclamation enregistrée le 30 avril 2014 par le Centre de défense des droits des personnes handicapées mentales (MDAC) contre la Belgique ;

Eu égard au rapport du Comité européen des Droits sociaux contenant la décision sur le bien-fondé de la réclamation, dans laquelle celui-ci a conclu :

- **à l'unanimité, qu'il y a violation de l'article 15§1 de la Charte, au motif que le droit à l'éducation inclusive des enfants atteints d'une déficience intellectuelle n'est pas effectivement garanti dans la Communauté flamande de Belgique ;**

a) le droit des enfants atteints d'une déficience intellectuelle à l'éducation inclusive

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 favoriseraient l'autonomie, l'intégration et la participation sociale des personnes handicapées, car ce devait être l'école ordinaire (Action européenne des handicapés (AEH) c. France, Réclamation n° 81/2012, décision sur le bien-fondé du 11 septembre 2013, paragraphe 75). La marge d'appréciation ne s'applique qu'à la forme que les États jugeront la plus adéquate pour assurer la fourniture de cette aide, à condition qu'en tout état de cause, les choix opérés et les moyens utilisés ne soient pas de nature ou ne soient pas appliqués de manière à priver le droit consacré de son efficacité et à le convertir en droit théorique (Fédération des associations nationales de travail avec les sans-abri (FEANTSA) c. France, Réclamation n° 39/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, paragraphe 55).

En l'espèce, le MDAC soutient que les enfants atteints d'une déficience intellectuelle (légère, modérée ou grave) n'ont pas accès à l'enseignement ordinaire en Communauté flamande et subissent un traitement discriminatoire. Le pourcentage d'enfants handicapés inscrits dans un établissement d'enseignement spécialisé en Communauté flamande est élevé (85 % selon l'organisation réclamante et 75 % d'après le gouvernement). En outre, 1 000 enfants handicapés sont exemptés de la scolarité obligatoire et ne reçoivent alors plus aucune éducation.

¹ Conformément à l'article 9 du Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives, ont participé au vote les Parties contractantes à la Charte sociale européenne ou à la Charte sociale européenne révisée : Albanie, Andorre, Arménie, Autriche, Azerbaïdjan, Belgique, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, Chypre, République tchèque, Danemark, Estonie, Finlande, France, Géorgie, Allemagne, Grèce, Hongrie, Islande, Irlande, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, République de Moldova, Monténégro, Pays-Bas, Norvège, Pologne, Portugal, Roumanie, Fédération de Russie, Serbie, République slovaque, Slovénie, Espagne, Suède, « l'ex-République yougoslave de Macédoine », Turquie, Ukraine et Royaume-Uni.

Il est noté que diverses mesures ont été adoptées par le Gouvernement flamand afin de faire en sorte que chaque enfant handicapé ait accès à un enseignement inclusif, en particulier l'adoption du décret « M », la fourniture d'un financement supplémentaire et le transfert de personnel des écoles spéciales vers les écoles ordinaires.

Toutefois, les conditions posées pour pouvoir accéder à l'enseignement ordinaire d'après le décret « M » (l'article 37 *undecies* §§ 1 et 2 du Décret relatif à l'enseignement fondamental, tel que modifié par le décret « M ») répondent à une logique d'intégration, plutôt que d'inclusion. Le décret « M » exige de l'enfant de s'adapter au système ordinaire. Il n'assure pas son droit de participer à l'école ordinaire et l'obligation de l'école d'accepter l'enfant en tenant compte de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Le décret « M » se borne à prévoir des transferts budgétaires et il est constaté que les ressources seront en fait inutilisées au cours de l'année de référence et seront donc disponibles pour accroître le nombre d'enfants handicapés dans l'enseignement général. Plus précisément, aucun calcul n'a été fourni quant à la quantité de dépenses supplémentaires nécessaires à l'éducation inclusive dans l'enseignement ordinaire. Cela crée un risque d'écart entre les besoins financiers et l'offre. L'adoption et la mise en œuvre du décret « M » ne font pas partie d'une stratégie cohérente visant à mettre en place les conditions nécessaires à une réelle inclusion. Rien n'indique que le décret « M » fixe un calendrier de mise en œuvre du droit à l'éducation inclusive, ni qu'il soit assorti d'indicateurs de réussite permettant de mesurer les progrès réalisés.

En outre, rien ne démontre que les programmes d'enseignement intégré GON et d'enseignement inclusif ION mis en place par la Communauté flamande ont pu garantir une transition vers une éducation inclusive pour les enfants handicapés.

L'actuel système éducatif flamand comprend de sérieuses et multiples restrictions du droit à l'éducation inclusive en excluant les enfants qui sont « incapables de suivre le cursus commun ».

Aucun élément ne permet de montrer une justification objective et raisonnable au fait que, contrairement à d'autres enfants, ceux atteints d'une déficience intellectuelle ne puissent bénéficier d'aménagements raisonnables. En l'espèce, le droit des enfants de ne pas subir de discrimination dans la jouissance du droit à l'éducation inclusive que leur confère l'article 15 § 1 de la Charte n'a pas été respecté.

b) le droit à un recours effectif

Au regard de l'article 15 § 1, une législation antidiscriminatoire doit offrir des voies de recours effectives à ceux qui s'estiment illégalement exclus ou isolés, ou privés d'une quelconque autre façon du droit effectif à l'éducation (Conclusions 2007, Observation interprétative de l'article 15 § 1).

En l'espèce, une procédure légale est prévue par la loi anti-discrimination, mais elle est rarement utilisée car les parents ignorent généralement son existence. La simple existence d'une éventuelle procédure ne suffit pas lorsqu'elle n'est pas utilisée dans la pratique, car cela ne constitue pas une voie de recours « effective ».

Le gouvernement ne donne aucun exemple démontrant l'effectivité des recours en pratique. Il y a violation de l'article 15 § 1 de la Charte en raison de l'absence d'un recours effectif contre le refus d'inscription dans l'enseignement général pour les enfants ayant une déficience intellectuelle.

- **par 10 voix contre 2, qu'il n'y a pas violation de l'article E lu en combinaison avec l'article 15 § 1 de la Charte ;**

Les allégations portant sur la discrimination fondée sur le handicap ont été évaluées sous l'angle de l'article 15 § 1 de la Charte. Par conséquent, seule la question d'une discrimination potentielle fondée sur l'origine socio-économique a été examinée sous l'angle de l'article E lu en combinaison avec l'article 15 § 1 de la Charte.

Le MDAC n'a pas apporté des preuves spécifiques étayant ses allégations.

- **par 11 voix contre 1, qu'il y a violation de l'article 17 § 2 de la Charte ;**

Se référant à la question de la délimitation du champ matériel des articles 15 et 17 de la Charte, le fait que les droits des personnes handicapées soient énoncés à l'article 15 § 1 de la Charte n'exclut pas que des questions pertinentes relatives au droit à l'éducation d'enfants et d'adolescents handicapés soient examinées dans le cadre de l'article 17 §§ 1 et 2 de la Charte. L'article 17 § 2 de la Charte est directement lié à la situation en cause car il garantit les droits de tous les enfants à l'éducation, y compris les enfants atteints d'une déficience intellectuelle. Toute éducation dispensée par les États doit satisfaire aux critères de dotation, d'accessibilité, d'acceptabilité et d'adaptabilité.

Pour les mêmes raisons invoquées dans le cadre de l'article 15 § 1, le critère d'accessibilité à l'enseignement inclusif n'a pas été satisfait. Comme indiqué ci-dessus, les établissements d'enseignement et les programmes éducatifs ordinaires ne sont, en pratique, pas accessibles à ces enfants.

- **par 10 voix contre 2, qu'il n'y a pas violation de l'article E lu en combinaison avec l'article 17 § 2 de la Charte.**

Pour les mêmes raisons invoquées dans le cadre de l'article E lu en combinaison avec l'article 15 § 1 de la Charte, il n'y a pas violation de l'article E lu en combinaison avec l'article 17 § 2 de la Charte.

Vu les informations communiquées par la délégation de la Belgique lors de la réunion du Groupe de rapporteurs sur les questions sociales et de santé (GR-SOC) du 3 avril 2018 (voir l'annexe à la résolution),

1. prend note de l'engagement du Gouvernement belge de mettre la situation en conformité avec la Charte et des informations qu'il a communiquées à ce sujet (voir l'annexe à la présente résolution), et considère à cet égard que le décret « M » constitue un pas dans la bonne direction ;
2. appelle de ses vœux que la Belgique fasse état, lors de la présentation du prochain rapport relatif aux dispositions pertinentes de la Charte, de tout nouvel élément concernant leur mise en œuvre.

Annexe à la Résolution CM/ResChS(2018)3

Allocution du Délégué de la Belgique lors de la réunion du Groupe de rapporteurs sur les questions sociales et de santé (GR-SOC) tenue le 3 avril 2018

Le Centre de défense des droits des personnes handicapées mentales (MDAC) c. Belgique, Réclamation n° 109/2014

Voir document : DD(2018)254

Le décret « M »

Le décret portant approbation de mesures destinées aux élèves et étudiants ayant des besoins éducatifs spécifiques est appliqué dans les établissements d'enseignement depuis l'année scolaire 2015-2016 et constitue une première étape importante qui ouvre la voie à une éducation plus inclusive en Flandre.

Le décret « M » aborde un certain nombre de points essentiels et pose des principes directeurs qui rendent la situation des enfants handicapés conforme à la Charte sociale européenne.

1.1 Priorité à l'enseignement ordinaire (intégration) ; l'enseignement spécial (besoins particuliers) vient au second rang (évolution des mentalités)

La première question que se posent les établissements scolaires qui proposent un enseignement intégré est de savoir de quoi un enfant a besoin pour apprendre. Quels sont les besoins éducatifs de l'élève ? La réponse à cette question réside d'abord et avant tout dans l'enseignement ordinaire, qui privilégie une politique entièrement tournée vers l'aide sociale en appliquant les principes centrés sur l'action concrète et qui recourt à des aménagements raisonnables lorsque cela s'avère nécessaire pour surmonter les obstacles qui entravent l'éducation des enfants et adolescents. Ce n'est que lorsque les mesures à prévoir s'avèrent déraisonnables que l'enfant ou l'adolescent peut être dirigé vers l'enseignement spécial.

1.2 Droit à des aménagements raisonnables (maîtrise)

1.2.1 Principe

Dorénavant, il appartient aux établissements scolaires de l'enseignement ordinaire de montrer qu'ils recherchent, avec les parents et le Centre d'orientation des élèves, des aménagements raisonnables. Il s'agit là d'un droit reconnu aux enfants ayant des besoins éducatifs spécifiques. Les aménagements raisonnables désignent les « modifications nécessaires et appropriées ainsi que les aménagements qui ne constituent pas une charge disproportionnée, préjudiciable ou inutile et auxquels il doit être procédé dans le cas d'espèce afin de garantir à une personne handicapée la jouissance et l'exercice de tous ses droits et libertés fondamentaux sur un pied d'égalité par rapport aux autres ». Cette éducation inclusive suppose que les personnels éducatifs aient les compétences requises pour s'occuper d'élèves ayant des besoins éducatifs spécifiques et réaliser des aménagements raisonnables.

1.2.2 Ratio entre les aménagements raisonnables et leur financement

Le rapport du Comité européen des Droits sociaux affirme que nous n'offrons pas de solution satisfaisante aux problèmes budgétaires que posent les aménagements raisonnables dont ont besoin les enfants mentalement déficients. Le droit à une éducation inclusive et aux aménagements raisonnables que cela suppose fait partie des principes de base du décret « M ». Lesdits principes, de même que les ressources dégagées à cet effet, profitent pleinement à tous les étudiants handicapés, y compris ceux atteints d'une forme de déficience mentale.

Les éléments de réponse aux questions soulevées à cet égard sont récapitulés aux points 2.1 et 2.2 du présent document. Le modèle de soutien et d'accompagnement, de même que d'autres aspects du financement, sont issus d'une décision antérieure qui a été prise en étroite collaboration avec les établissements scolaires et les représentants des personnels. Nous avons voulu mettre le décret en place en concertation avec les acteurs de terrain, ce qui prend du temps ; le gouvernement trouve quelque peu ironique de le lui reprocher. Les ressources complémentaires dont il est fait état à ce sujet servent, au même titre que celles dégagées dans l'enseignement spécial à la suite de l'évolution du nombre d'étudiants, à financer les aménagements raisonnables. En réalité, les aménagements raisonnables sont, pour l'essentiel, moins affaire de moyens que de formation et d'éducation du personnel enseignant.

1.2.3 Mise au point et évaluation des aménagements raisonnables

Un protocole d'accord concernant les « aménagements raisonnables » a été conclu entre les différents exécutifs, dont la Communauté flamande (Protocole daté du 19 juillet 2007, passé entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone, la Région wallonne, la Région de Bruxelles-Capitale, la Commission communautaire commune et la Commission communautaire française en faveur des personnes en situation de handicap).

Le deuxième paragraphe de l'article 2 dudit protocole précise les critères auxquels doit répondre l'aménagement :

- efficacité : l'aménagement doit apporter une amélioration concrète ;
- égalité : la mise en place de l'aménagement doit permettre une utilisation égale des facilités et services. Lorsque l'égalité n'est réalisée que partiellement, cela ne peut être un alibi pour la non-réalisation de l'aménagement raisonnable ;
- autonomie : dans la mesure du possible, l'aménagement doit permettre à la personne en situation de handicap d'effectuer une activité sans l'aide de tiers ;
- sécurité : l'installation et l'utilisation de l'aménagement doivent permettre d'assurer la sécurité de la personne en situation de handicap.

Le troisième paragraphe du protocole énumère les indicateurs permettant concrètement d'évaluer si la mesure envisagée peut être qualifiée de raisonnable. Cette liste d'indicateurs n'est pas limitative. De plus, ces indicateurs permettent d'évaluer le caractère raisonnable à la lumière de la situation complexe propre à la personne ayant demandé l'aménagement ainsi que de la personne devant le réaliser. Cela signifie que le caractère raisonnable d'un aménagement doit au moins être évalué à la lumière des critères suivants :

- impact financier de l'aménagement ;
 - impact organisationnel de l'aménagement ;
 - fréquence et durée prévues de l'utilisation de l'aménagement par les personnes en situation de handicap ;
 - impact de l'aménagement sur l'environnement et les autres utilisateurs ;
 - absence ou non d'alternatives équivalentes.
- Ce faisant, indique le protocole, il importe également de prendre en compte l'impact qualitatif sur la vie des personnes intéressées. Si l'impact quantitatif est plutôt limité mais est important sur le plan qualitatif, la balance penchera vers le raisonnable.

La Commission de conciliation mise en place par la Communauté flamande (voir point 2.4.4) peut également servir d'organe de médiation en cas de différends en matière d'aménagements raisonnables.

1.3 Droit de s'inscrire dans un établissement scolaire de l'enseignement ordinaire (recours accru à l'inclusion)

Chaque enfant est en droit de s'inscrire dans un établissement scolaire de l'enseignement ordinaire. Les étudiants qui nécessitent un programme de cours individuellement adapté ont également le droit de s'inscrire dans un établissement ordinaire. L'inscription ne peut être annulée qu'après concertation entre l'établissement scolaire, le Centre d'orientation des élèves et les parents quant au caractère (dé)raisonnable des aménagements ; la décision doit être motivée par écrit.

1.4 Nouveaux types d'enseignement spécial (modernisation)

Le décret « M » autorise une révision de la typologie de l'enseignement spécial (type élémentaire, type 9, incorporation des troubles de l'expression et du langage dans le type 7). En outre, l'enseignement spécial doit apporter une réponse souple et sur mesure aux demandes des étudiants et de leurs parents qui y ont recours à titre temporaire ou permanent lorsqu'il ne peut être procédé à aucun autre aménagement raisonnable dans l'enseignement ordinaire.

1.5 Nouvelles conditions d'admission dans l'enseignement spécial (participation)

Le principal élément d'appréciation n'est plus la qualification médicale du handicap, mais les besoins éducatifs de l'étudiant et les besoins d'assistance de l'enseignant. Ces besoins sont évalués par le Centre d'orientation des élèves, de concert avec les parents et l'établissement scolaire concerné. Cette évaluation permet également de passer en revue les mesures déjà déployées dans l'établissement d'enseignement ordinaire. L'accent est mis sur la participation au processus de diagnostic orienté vers l'action.

1.6 Accompagnement en milieu scolaire ordinaire (ressources)

Pour satisfaire aux exigences du décret « M » et, partant, aux obligations énoncées dans le traité des Nations Unies (article 24), il faut opérer d'importants changements dans le système éducatif. La mise en place d'un modèle de soutien et d'accompagnement efficace et tourné vers l'avenir fait partie des clés de la réussite. Après tout, la nécessité d'assurer un accompagnement en milieu scolaire ordinaire devrait aller en s'accroissant, étant donné que le nombre d'étudiants ayant des besoins éducatifs spécifiques qui souhaitent bénéficier d'une éducation de qualité dans l'enseignement ordinaire augmente. Ces dernières décennies, les établissements d'enseignement spécial implantés en Flandre ont acquis un savoir-faire considérable en la matière. Aussi le décret « M » a-t-il prévu un mécanisme destiné à mettre du personnel et des ressources au service des établissements d'enseignement ordinaire (pré-régime de garanties). Le modèle doit aussi offrir aux établissements et aux personnels de l'enseignement spécial des perspectives d'avenir qui puissent ancrer leur rôle de soutien. Cela signifie qu'ils doivent pouvoir travailler avec des étudiants et leurs parents en collaboration avec les enseignants (équipes) dans l'enseignement ordinaire et avec les autres services de soutien afin de tendre à une éducation plus inclusive.

On trouvera plus avant dans le présent document des précisions sur les moyens que le gouvernement investit dans le décret « M ».

Généralités : déploiement du décret « M » et des ressources y afférentes

Le déploiement du décret « M » prend du temps. Il imprime une nouvelle direction qui aura progressivement des effets majeurs sur l'éducation. Les établissements scolaires, le personnel enseignant et les parents s'adapteront peu à peu à cette situation nouvelle. En Flandre, qui plus est, un système d'enseignement spécial de grande qualité existe d'ores et déjà, auquel les parents pourront continuer de faire appel.

Dans son rapport sur les ressources scolaires, l'OCDE se dit en effet consciente qu'il faudra du temps pour mettre en œuvre le décret « M » et que rien ne sert de se précipiter :

« La mise en œuvre du décret « M » prendra du temps et exigera – au cours des premières années à tout le moins – des moyens accrus, même s'il est probable que des économies pourront être réalisées à plus long terme. Outre la nécessité de faire appel, dans les établissements d'enseignement ordinaire, à un personnel plus spécialisé pour accompagner les étudiants ayant des besoins spécifiques, il faudra répercuter des aménagements infrastructurels entre les établissements d'enseignement ordinaire et d'enseignement spécial. Pour arriver à offrir à ces étudiants une réelle éducation inclusive, il conviendra de mettre en place un processus de planification et de décision qui sera fonction des établissements scolaires (en collaboration avec les experts de l'enseignement spécial et avec les parents), ce qui supposera selon toute vraisemblance de transférer progressivement des ressources et heures de cours allouées aux établissements scolaires pour enfants ayant des besoins spécifiques vers les établissements de l'enseignement ordinaire. Dans l'absolu, les ressources destinées aux étudiants ayant des besoins spécifiques devront suivre les étudiants, qu'ils fréquentent un établissement d'enseignement spécial ou d'enseignement ordinaire. Afin d'assurer une éducation de qualité dans des structures inclusives, il conviendra de dispenser à tous les enseignants une formation qui puisse les préparer à prendre en charge les élèves ayant des besoins spécifiques qui fréquenteront les établissements d'enseignement ordinaire. Cette formation devra intervenir dans le cadre à la fois du cursus initial des enseignants et de leur éducation continue. Les informations et la préparation dont devront bénéficier tous les étudiants, ainsi que leurs parents, durant les premières années de transition devraient également faciliter les choses. »

Le système éducatif flamand doit abandonner son ancien modèle et passer à celui imaginé dans le décret « M ». La Communauté flamande dégage les moyens nécessaires pour faciliter cette transition. Les mesures prévues à cet effet, qui n'étaient pas encore arrêtées lorsque nous avons soumis notre précédente réplique, sont exposées dans le présent document.

1.7 Modèle de soutien ou d'accompagnement

Un nouveau modèle de soutien ou d'accompagnement a pris effet depuis le début de l'année scolaire 2017-2018.

Afin d'organiser cette assistance, les étudiants sont rangés en deux groupes distincts :

- ceux en possession d'un rapport dûment motivé ou d'un rapport (d'inscription) justifiant un handicap de type 2 (déficience mentale), de type 4 (troubles moteurs), de type 6 (déficience visuelle) ou de type 7 (déficience auditive). Les établissements d'enseignement ordinaire et d'enseignement spécial continuent à entretenir des liens de collaboration bilatérale. Le cadre budgétaire alloué aux établissements d'enseignement spécial sert de base annuelle pour le calcul du budget total accordé pour le modèle de soutien et d'accompagnement. Ce budget fluctue proportionnellement à l'évolution du nombre d'étudiants des populations cibles précitées ;
- ceux en possession d'un rapport dûment motivé ou d'un rapport (d'inscription) justifiant un handicap basique ou un handicap des anciens types 1 et 8 (déficience mentale légère ou troubles de l'apprentissage), de type 3 (troubles affectifs ou troubles du comportement), de type 7 (troubles de l'expression et du langage) et de type 9 (troubles du spectre autistique). Des réseaux de soutien scolaire devront ici être créés pour l'enseignement ordinaire et l'enseignement spécial. Un cadre budgétaire sera alloué aux établissements d'enseignement spécial pour les réseaux de soutien selon une clé de répartition 70/30. La transition sera étalée sur trois années scolaires.

Le modèle de soutien ou d'accompagnement prévoit donc des moyens financiers pour tous les étudiants. S'agissant du second groupe, il fait appel à des réseaux de soutien. Un réseau de soutien consiste en un partenariat conclu entre des établissements d'enseignement ordinaire et des établissements d'enseignement spécial, dont font également partie les Centres d'orientation des élèves et les services de soutien éducatif. Les accompagnants qui assistent le personnel pédagogique des établissements d'enseignement spécial se joignent au personnel pédagogique des établissements d'enseignement ordinaire et forment ainsi des équipes qui s'efforcent de répondre aux besoins des élèves en matière de soutien. Les réseaux peuvent également compter sur des conseillers en éducation intégrée, en éducation inclusive, en ressources et en compétences. Depuis le 1^{er} septembre 2017, quelque 30 réseaux ont été mis en service.

Le nouveau modèle de soutien ou d'accompagnement mise principalement sur la création et la participation qui résultent des relations croisées entre enseignement ordinaire et enseignement spécial dans le cadre d'un travail commun avec les étudiants et leurs parents, avec le corps enseignant (équipes) des filières ordinaires et avec d'autres services de soutien en vue de parvenir à une éducation plus inclusive. Le modèle d'accompagnement offre aux établissements d'enseignement spécial des perspectives d'avenir qui continuent de façonner et d'étoffer leur rôle de soutien.

L'accent est mis davantage sur les besoins éducatifs des étudiants et les besoins des enseignants en termes d'assistance. Il s'agit là d'un autre aspect important du processus de diagnostic orienté vers l'action qui peut déboucher sur un rapport motivé. Le diagnostic médical demeure indispensable à l'établissement d'un rapport (motivé) pour de nombreux types de handicaps, mais le but est de faire en sorte que le soutien et l'accompagnement en soient moins tributaires.

C'est au niveau de la salle de classe que les effets de l'accompagnement ou du soutien doivent se faire sentir. Les établissements de l'enseignement ordinaire se concertent avec les parents et les Centres d'orientation des élèves pour définir les besoins et s'en servent pour formuler la demande d'assistance. De cette manière, les établissements d'enseignement ordinaire peuvent faire montre d'une plus grande autorité pour solliciter l'accompagnement ou le soutien nécessaire, qui sera ainsi adapté à leurs spécificités.

Chaque demande de soutien ou d'accompagnement doit être jointe au dossier d'inscription. Des demandes peuvent également être faites en cours d'année scolaire. L'assistance offerte dans un établissement d'enseignement ordinaire peut concerner principalement l'enseignant, l'équipe ou l'étudiant, selon la demande spécifique qui est faite. Elle doit être plus souple lorsqu'elle concerne l'individu et adaptée à son cas. Le gouvernement ne fixe plus le nombre d'heures hebdomadaire de soutien ou d'accompagnement qui peuvent être assurées et ne prévoit plus de plafond en la matière. Les établissements d'enseignement spécial se voient allouer des crédits budgétaires et, en fonction des demandes de soutien ou d'accompagnement déposées par les établissements d'enseignement ordinaire pour des étudiants ayant des besoins éducatifs spécifiques, une décision est prise quant à la nature, à l'importance, à l'intensité et à la durée de l'assistance qui peut être offerte.

L'assistance dispensée dans les établissements d'enseignement ordinaire doit être assurée par des personnels de soutien ou d'accompagnement employés dans l'enseignement spécial qui possèdent les compétences nécessaires. Au besoin, ces personnels devront transférer leurs connaissances relatives à un handicap donné aux établissements de l'enseignement ordinaire.

Le modèle de soutien ou d'accompagnement remplace diverses formes parallèles d'assistance, à savoir l'éducation intégrée (GON), le projet d'éducation inclusive pour étudiants atteints d'une déficience mentale de type 2 (ION), les horaires décalés GON pour les enfants présentant des troubles du spectre autistique, et la règle de garantie². Les budgets distincts doivent être combinés. Au cours de cette année scolaire, le Gouvernement flamand a décidé d'investir 107 millions d'euros pour venir en aide aux étudiants ayant des besoins particuliers qui fréquentent des établissements d'enseignement ordinaire, soit 40 % de plus qu'au début de son mandat. L'octroi d'une enveloppe budgétaire supplémentaire de 15,2 millions d'euros a permis d'élaborer un modèle spécial de soutien ou d'accompagnement des étudiants de l'enseignement supérieur atteints d'un handicap fonctionnel. Au total, le budget disponible pour financer le modèle de soutien ou d'accompagnement dans l'enseignement primaire et secondaire s'élève à millions d'euros, soit quelque 2 000 postes équivalents plein temps.

Un rapport a récemment indiqué ce qu'il en était du lancement du modèle de soutien ou d'accompagnement. Reposant sur des informations émanant des réseaux de soutien et des établissements d'enseignement spécial, qui leur ont été communiquées par des organismes faïtiers et par les services de l'enseignement officiel de la Communauté flamande (GO!), par les syndicats, par les Centres d'orientation des élèves, ainsi que par les associations de parents et autres parties prenantes, ce rapport a été rédigé en collaboration avec le comité de pilotage dudit modèle et avec les associations précitées. Il rend compte du lancement du modèle et couvre la période allant de mi-août à fin octobre 2017.

Le gouvernement travaillera sur ce rapport avec les organismes faïtiers, les syndicats, les associations de parents et autres parties prenantes. À court terme, il aura pour délicate mission de procéder à une répartition ponctuelle plus raisonnable des ressources disponibles pour l'année scolaire 2018-2019, ce qui permettra aux établissements d'enseignement et aux réseaux de soutien de préparer, en fin d'année, toute l'assistance nécessaire pour l'année scolaire suivante.

1.8 Professionnalisation

Aux fins de l'application du décret « M », il a été décidé d'adjoindre aux services de soutien éducatif (qui comptent 470 agents réguliers) des effectifs supplémentaires (quelque 70 conseillers en compétences).

Les services de soutien éducatif font appel à ces conseillers pour rehausser les niveaux de compétence des services et leur permettre ainsi d'optimiser la prise en charge des étudiants ayant des besoins éducatifs spécifiques.

Les moyens utilisés à cet effet par les services de soutien sont de trois ordres :

- ils s'efforcent d'expliquer les tenants et aboutissants du décret « M » ;
- ils cherchent à faciliter les choses dans l'établissement scolaire et les salles de classe, en donnant aux enseignants et au personnel éducatif quelques indications et astuces ;
- ils incitent à coopérer avec les établissements scolaires et les enseignants, et s'emploient à doter les réseaux de soutien d'un savoir-faire en la matière (réseaux opérationnels depuis le 1^{er} septembre 2017).

Les conseillers en compétences sont chargés de venir en aide :

- aux enseignants, aux personnels de soutien auprès des étudiants, aux personnels d'accompagnement, aux coordinateurs des aides sociales et aux directeurs ;
- aux établissements d'enseignement ordinaire et d'enseignement spécial ;
- aux établissements scolaires qui souhaitent accueillir également des étudiants souffrant de troubles du spectre autistique et sont désireux d'approfondir leur approche et d'élargir leur offre à leur égard ;
- aux établissements scolaires qui démarrent avec des élèves atteints d'un handicap de type 9 ;
- aux établissements scolaires qui démarrent avec des élèves porteurs d'un handicap de base (les anciens type 1, type 8 et type 1-OV3).

² Le décret « M » comporte un mécanisme permettant d'utiliser des ressources provenant de l'enseignement spécial pour proposer une assistance dans l'enseignement ordinaire. Lorsque le nombre d'étudiants dans l'enseignement spécial diminue au point d'entraîner une baisse du nombre d'heures de cours, ces heures sont récupérées et mises à profit pour assurer un soutien ou un accompagnement dans les établissements d'enseignement ordinaire. De cette façon, les personnels de l'enseignement spécial (enseignants, agents paramédicaux, éducateurs spécialisés en rattrapage scolaire, etc.) peuvent partager leur savoir-faire avec les enseignants, coordinateurs de l'action sociale et conseillers pédagogiques des établissements de l'enseignement ordinaire. Au cours des années scolaires 2015-2016 et 2016-2017, des projets de « garantie éducative » ont également été menés dans des établissements primaires et, en 2016-2017, dans des établissements secondaires également. Des ressources ont été sollicitées dans un petit nombre d'établissements de l'enseignement ordinaire. À compter de l'année scolaire 2017-2018, les ressources ont été réparties entre les différents réseaux de soutien.

Outre les conseillers en compétences, tous les moyens de formation continue ont été mis à contribution, à l'initiative du Gouvernement flamand, pour favoriser la professionnalisation des équipes scolaires.

Les participants ont gagné en professionnalisme, grâce aux formations diverses et multiples proposées gratuitement aux équipes scolaires, dont les objectifs étaient les suivants :

- faire connaître aux enseignants les cadres conceptuels sur lesquels s'appuyer pour travailler de manière plus inclusive ;
- amener les enseignants à avoir des différents cadres conceptuels une approche intégrée ;
- permettre aux enseignants d'engager une réflexion ou des initiatives concrètes pour traduire dans leurs propres méthodes pédagogiques, de manière éducative et didactique, les concepts et cadres proposés ;
- faire en sorte que les équipes scolaires puissent intégrer les cadres, outils et instruments conceptuels dans la politique de l'établissement scolaire concerné ;
- veiller à ce que les équipes scolaires puissent faire participer tous les acteurs scolaires et périscolaires, y compris les parents et les étudiants, à la conception des programmes destinés aux étudiants ayant des besoins éducatifs spécifiques (l'accent étant mis sur une coopération homogène).

On trouvera ci-après le nombre d'enseignants (en ce compris les coordinateurs en charge des aides sociales, le personnel d'accompagnement des étudiants, etc.) qui ont suivi de manière rigoureuse l'une des cinq formations dispensées au cours de l'année scolaire 2015-2016, données ventilées selon le niveau d'instruction auquel correspondait leur activité.

Enseignement maternel	167
Enseignement primaire	387
Enseignement maternel et enseignement primaire	292
Enseignement secondaire	1087

Comme indiqué plus haut, ce tableau indique uniquement le nombre de participants qui ont suivi la formation de manière rigoureuse – l'« équipe de base ».

En outre, il n'est pas rare de réunir l'équipe scolaire au grand complet, tous les établissements confondus, en quelques occasions durant la formation. La plupart de ces équipes de base collaborent régulièrement avec d'autres collègues pour examiner ensemble les exigences et les difficultés que leur pose le décret « M » ; ils se réunissent en vue de déterminer les éléments constitutifs de l'Association des services de conseils pédagogiques en réseau, se tiennent informés des progrès réalisés pour l'obtention de son statut, des discussions du groupe d'experts, etc. Chaque équipe de base organise en interne une journée d'étude qui permet déjà de nouer des contacts avec d'autres collègues.

Le montant total du budget consacré à la formation pour les deux années scolaires 2015-2016 et 2016-2017 a été de 1 091 898 euros.

De même, durant l'année scolaire 2017-2018, des moyens de formation prioritaire ont également été alloués à la poursuite de la mise en œuvre du décret « M ». Ils ont été ciblés, au cours de cette période, sur les établissements scolaires qui n'en avaient pas encore bénéficié en 2015-2016 et 2016-2017, et sont plus particulièrement allés aux enseignants, commissions et personnels de soutien employés au sein des établissements scolaires (niveaux intermédiaires de la direction, responsables de certaines catégories professionnelles, personnels d'assistance sociale, coordinateurs en charge de la formation) et personnels de soutien extérieurs aux établissements (personnels d'accompagnement éducatif, personnels chargés de la formation des enseignants, personnels propres au modèle de soutien mis en place dans le cadre du décret « M »).

La participation des personnels de soutien est vivement encouragée, de manière à ce qu'ils puissent consolider sur le long terme les éléments acquis. Ils pourront ainsi continuer à appuyer les équipes scolaires à l'issue du projet.

Il est également demandé aux conseillers en compétences qui ont intégré les services de soutien pédagogique pour le décret « M » d'apprendre à utiliser les réseaux de soutien.

Le budget formation sera porté, pour l'année scolaire 2018-2019, à 577 000 euros ; les investissements seront centrés sur la professionnalisation des besoins éducatifs des personnels de soutien.

Dans l'intervalle, le ministre a demandé aux organismes concernés de lui soumettre des propositions appropriées.

Cela permettra d'optimiser le transfert vers l'enseignement ordinaire des compétences acquises dans l'enseignement spécial, de façon à tendre à une plus grande inclusion.

1.9 Faits et chiffres

1.9.1 Évolution du nombre d'étudiants dans l'enseignement spécial

Enseignement primaire spécial

type	01/02/2014 (réf.)	01/02/2015	01/02/2016	01/02/2017
BA	0	0	2204	4732
1	8574	7788	5697	3925
2	5189	5081	4847	4637
3	2687	2640	2164	1941
4	1719	1686	1527	1404
6	150	139	130	128
7	1600	1654	1534	1447
8	10420	10445	7599	5452
9	0	0	1846	2941
Total spécial	30339 (4,33 %)	29433	27548	26607 (3,66 %)
Total enseignement ordinaire	668790	679589	690630	698672
Total enseignement spécial+ordinaire	699129	709022	718178	725279

Enseignement secondaire spécial

Type d'enseignement	Type	01/02/2015 (réf.)	01/02/2016	01/02/2017
1	2	3012	2992	3040
1	3	137	138	172
1	4	1019	947	904
1	6	183	190	200
1	7	283	218	171
1	9	0	144	291
2	2	2628	2567	2470
2	3	152	141	131
2	4	272	238	215
2	6	19	17	16
2	7	93	86	77
2	9	0	80	156
3	BA	0	1493	2859
3	1	8901	6894	4934
3	3	1645	1407	1198
3	4	266	213	163
3	6	12	11	4
3	7	403	314	265
3	9	0	337	573
4	3	657	556	501
4	4	658	551	470
4	6	30	33	30
4	7	273	207	140
4	9	0	524	1121
Total enseignement ordinaire		20643 (4,62 %)	20298	20101 (4,48 %)
Total enseignement ordinaire		425319	426649	427820
Total enseignement spécial+ordinaire		445962	446947	447921

Pour ce qui est des inscriptions dans les établissements d'enseignement spécial, nous constatons désormais ce qui suit :

- a. Enseignement primaire : Nombre d'étudiants dans l'enseignement primaire spécial au 1^{er} février 2014 (date de référence dans l'enseignement primaire) : 30 339 étudiants. Nombre comptabilisé au 1^{er} février 2017 : 26 607. D'une année scolaire sur l'autre, le nombre d'étudiants inscrits dans l'enseignement primaire spécial a reculé de 3 732 unités (-12,3 %). Le pourcentage d'étudiants inscrits dans l'enseignement primaire spécial a reculé, passant de 4,34 % en 2014 à 3,67 % en 2017.
- b. Enseignement secondaire : Nombre d'étudiants dans l'enseignement secondaire spécial au 1^{er} février 2015 (date de référence dans l'enseignement secondaire) : 20 643. Nombre comptabilisé au 1^{er} février 2017 : 20 101, soit 542 étudiants de moins (-2,63 %). Le pourcentage d'étudiants inscrits dans l'enseignement secondaire spécial a reculé, passant de 4,63 % en 2015 à 4,49 % en 2017.

1.9.2 Activités de suivi et travaux de recherche

Le décret « M » vise à offrir à un plus grand nombre d'enfants ayant des besoins éducatifs spécifiques une place dans l'enseignement ordinaire, et est axé sur un système éducatif plus inclusif. Une série de travaux de recherche a été programmée afin d'analyser, d'un point de vue scientifique, la forme qu'a prise le décret dans le système éducatif flamand. Ces travaux posent un certain nombre de questions fondamentales : comment le décret « M » doit-il être concrètement mis en œuvre ? Les objectifs affichés du décret doivent-ils être atteints à tous les niveaux (macro, méso et micro) ? Quel impact le décret a-t-il sur les étudiants, les parents, les enseignants et les établissements scolaires dans l'enseignement ordinaire et dans l'enseignement spécial, sur les personnels des Centres d'orientation des élèves, sur les processus d'orientation et sur l'évolution de la politique et des pratiques sociales en milieu scolaire ? Observe-t-on des effets secondaires involontaires et non désirés, et comment les explique-t-on ?

- Activités de suivi (menées par le Gouvernement flamand)

Le suivi de la mise en œuvre du décret « M » a été confié au Département de l'éducation et de la formation. Une banque de données rendra compte des effets et mouvements quantitatifs qu'il induit concernant les étudiants et les enseignants. Il s'intéressera aux processus particuliers qui en résultent pour les étudiants ayant des besoins éducatifs spécifiques dans l'enseignement ordinaire et dans l'enseignement spécial, ainsi qu'à leurs répercussions sur les personnels.

Des indicateurs stratégiques seront définis et leurs résultats interprétés pour chaque objectif opérationnel, afin de suivre les tendances et évolutions.

- Travaux complémentaires

Outre la collecte et l'analyse des chiffres clés qui ressortent des données administratives, il conviendra de procéder à des recherches complémentaires pour comprendre et expliquer la réalité qui se niche derrière les tendances et évolutions observées.

La méta-évaluation concernant l'éducation inclusive dans l'enseignement primaire et secondaire a été validée. Une publication en langue anglaise y a été consacrée ; elle a été soumise à l'examen d'autres experts de ces questions, dont les travaux paraissent dans l'*International Journal of Inclusive Education*. Les résultats de cet examen devraient être communiqués en 2018.

Des réponses pourront ainsi être apportées aux questions générales ci-après.

L'obligation de scolarité favorise-t-elle l'inclusion ? Le nombre d'étudiants inscrits dans l'enseignement spécial diminue-t-il ? Combien d'étudiants ayant des besoins éducatifs spécifiques dénombre-t-on dans l'enseignement ordinaire ? Dans quelle mesure les étudiants allophones et ceux issus d'un milieu socio-économique moins favorisé sont-ils surreprésentés dans l'enseignement spécial ? Quelles tendances observe-t-on ? Comment se déroule la progression de carrière des étudiants ayant des besoins éducatifs spécifiques ?

Comment évolue l'enseignement spécial ? Comment se profilent les carrières des personnels en poste dans l'enseignement spécial ?

(Comment) le droit à des aménagements raisonnables / programmes de cours adaptés à chaque individu est-il garanti ? Que représentent les moyens éducatifs spécifiques nécessaires ? Combien d'étudiants inscrits dans l'enseignement ordinaire bénéficient-ils d'un programme qui leur est personnellement adapté ?

(Comment) le droit de s'inscrire dans un établissement d'enseignement ordinaire est-il garanti aux étudiants ayant des besoins éducatifs spécifiques ? Constate-t-on des progrès en ce qui concerne l'inscription de ces étudiants ?

Quel est le nombre d'inscriptions qui ont été annulées en raison du caractère déraisonnable des aménagements requis pour des étudiants ayant des besoins éducatifs spécifiques ? Combien d'étudiants ayant des besoins éducatifs spécifiques se sont-ils vu refuser leur inscription ?

Sous quelle forme se présente l'aide fournie au personnel enseignant et aux établissements scolaires ? Combien de personnes sont-elles employées pour aider les établissements d'enseignement ordinaire à atteindre l'objectif d'éducation inclusive ? Quel est le profil des personnels de soutien et des conseillers en compétences ? Où les personnels de soutien sont-ils employés ?

Les activités relatives au suivi des chiffres clés ont démarré et les premiers résultats seront disponibles fin 2018. Des rapports rétroactifs concernant les années scolaires précédentes seront bien entendu également établis.

- Étude quantitative

Une liste des établissements scolaires ayant pris part à une ou plusieurs études consacrées à la « politique sociale dans les écoles flamandes » et aux « conseils en matière de protection sociale » a été dressée à partir des données tirées des précédentes éditions de ces études. Ces établissements ont été recontactés et leur participation à la nouvelle enquête a été une nouvelle fois sollicitée. L'enquête s'est déroulée en janvier et février 2018. Les enseignants, un responsable de la protection sociale et un membre de la direction seront invités à remplir le questionnaire électronique. Les données seront nettoyées en 2018, avant d'être traitées et présentées, pour la première fois, sous la forme d'une analyse descriptive.

L'étude couvrira les aspects suivants : mouvements des étudiants (enseignement ordinaire – enseignement spécial – schémas divers), action des Centres d'orientation des élèves, refus opposés par des établissements scolaires, projets, évolution du flux d'étudiants arrivant directement dans l'enseignement primaire et mouvements des personnels enseignants.

- Études de cas longitudinales

Des études de cas prenant en compte 10 écoles primaires et 10 écoles secondaires ont été réalisées afin de déterminer la dynamique et la complexité de la mise en place du décret « M » et de répondre à toute une série de questions en la matière. Lors de la sélection des établissements scolaires, au printemps 2017, le choix s'était spécifiquement porté sur des écoles qui avaient participé à divers dispositifs de soutien mis en place par les pouvoirs publics (co-enseignement dans le cadre du pré-régime de garanties, initiatives de formation continue), afin de recueillir des données sur l'impact perçu de ces dispositifs et de voir quelles pratiques nouvelles pourraient être lancées. C'est au cours de l'automne 2017 que s'est déroulée la première évaluation de ces études longitudinales. En 2018, les données feront l'objet d'une analyse verticale (par cas) ; une analyse horizontale sera ensuite réalisée au moyen du logiciel NVivo.

1.10 Protection des droits – Voies de recours offertes aux parents (points 81, 82, 83, 84, 85, 86 et 87 du rapport)

Les points ci-après, qui concernent la protection des droits, n'incluent pas seulement des procédures reposant sur la concertation et la conciliation, ou encore le dépôt d'un recours auprès d'un organe indépendant, mais aussi les procédures traditionnelles devant les cours et tribunaux.

Le gouvernement mentionne ces voies de recours dans sa communication relative au décret « M » et rappelle qu'il subventionne des groupes d'intérêts tels que l'UNIA et le Centre d'aide à l'inclusion, qui s'efforce de rechercher pour les parents les meilleurs outils qui soient pour trouver, en cas de différend, la solution la plus appropriée.

1.10.1 Motivation en cas de refus d'inscription dans un établissement d'enseignement ordinaire

Le décret « M » pose différentes conditions destinées à protéger les droits des parents et des étudiants. Il donne à chaque enfant le droit de s'inscrire dans un établissement d'enseignement ordinaire. Ce droit constitue la conséquence logique du droit à des aménagements raisonnables. De même, les étudiants qui ont besoin d'un programme de cours adapté à leur situation individuelle sont en droit de s'inscrire dans un établissement d'enseignement ordinaire. L'inscription ne peut être annulée qu'après concertation entre l'établissement scolaire, le Centre d'orientation des élèves et les parents concernant le caractère (dé)raisonnable des aménagements.

L'établissement scolaire est tenu d'expliquer son refus. Les personnes concernées ont ainsi la possibilité d'en connaître les motivations, ce qui permet de rendre des décisions qui, en droit comme en fait, sont plus circonstanciées. Le juge pourra ainsi en vérifier la régularité et se prononcer sur l'opportunité d'introduire un recours en justice.

Le code de l'éducation assortit le refus d'inscription d'un étudiant dans l'enseignement ordinaire de conditions très strictes. Il impose à l'établissement scolaire d'apporter la preuve que :

- l'impératif de protection sociale a été respecté ;
- les aménagements, y compris les cours de rattrapage, les mesures de différenciation, les solutions de compensation et les éventuelles dispenses qui pourraient s'avérer nécessaires pour permettre à l'étudiant de continuer à suivre le tronc commun de cours sont disproportionnés ou insuffisants ;
- les besoins éducatifs de l'étudiant ont été établis à partir d'une classification reposant sur des bases scientifiques et fondée sur une approche interactive et un modèle social du handicap ;
- les besoins éducatifs ne se résument pas à la situation socio-économique de l'étudiant.

La direction d'un établissement scolaire qui refuse d'inscrire un étudiant doit confirmer sa décision aux parents de l'intéressé dans un délai de quatre jours civils par courrier recommandé avec accusé de réception, et selon les modalités convenues avec le président de la plateforme locale de consultation. Si l'établissement scolaire ou le site sont situés en-dehors de la zone couverte par ladite plateforme, la direction de l'établissement scolaire doit notifier le rejet de l'inscription à l'équipe administrative.

Le Gouvernement flamand a élaboré un modèle que la direction de l'établissement scolaire est tenu d'utiliser pour notifier aux parents ainsi que, dans le cas présent, à la plateforme locale de consultation, les demandes d'inscription rejetées.

Ce modèle précise les motifs, en droit et en fait, du refus et indique aux parents qu'ils peuvent obtenir des explications complémentaires ou une procédure de médiation auprès de la plateforme précitée, ou former un recours auprès de la Commission des droits de l'élève, et indique les coordonnées de ces deux structures. Les parents peuvent également s'adresser à la direction de l'établissement scolaire pour lui demander d'expliquer sa décision.

1.10.2 Conciliation – Intervention de la plateforme locale de consultation

En cas de refus d'inscription, la plateforme locale de consultation peut, à la demande expresse des parents, engager une médiation à laquelle sont parties l'étudiant, ses parents et les conseils de direction des établissements scolaires de la zone qu'elle couvre, et ce dans le but de faire admettre l'étudiant dans l'un de ces établissements.

Si la médiation menée par la plateforme locale de consultation échoue, la Commission des droits de l'élève est invitée à rendre un avis sur la justification de la décision de refus.

Dans l'hypothèse où la Commission considère le rejet de la demande d'inscription infondé ou insuffisamment fondé, l'étudiant peut exercer son droit de se faire inscrire dans l'établissement scolaire.

S'agissant de l'observation selon laquelle les associations de défense des intérêts des personnes handicapées ne sont pas représentées au sein de la plateforme, nous renvoyons à l'article VIII 4, 7° du décret du 28 octobre 2016 du Gouvernement flamand concernant la codification de certaines dispositions relatives à l'éducation, qui autorise jusqu'à dix représentants de partenaires socio-culturels et/ou économiques locaux (en ce comprises les associations susvisées) à saisir la plateforme et à assister à ses débats.

Il est donc bel et bien possible de participer aux travaux de cette instance.

Il est à noter qu'en tout état de cause, les Centres d'orientation des élèves et les associations de parents sont représentés au sein de la plateforme locale de consultation.

1.10.3 Commission des droits de l'élève

En cas de refus d'inscription, les parents et autres parties prenantes peuvent décider d'adresser directement un recours écrit à la Commission des droits de l'élève.

La Commission devra confirmer sa décision aux intéressés ainsi qu'au président de la plateforme locale de consultation, qui peut, s'il le lui est demandé, proposer ses services de médiation dans l'hypothèse d'une nouvelle demande d'inscription.

Si la Commission considère le rejet de la demande d'inscription infondé ou insuffisamment fondé, l'étudiant peut exercer son droit de se faire inscrire dans l'établissement scolaire.

Si le rejet de la demande d'inscription est jugé infondé ou insuffisamment fondé, la Commission peut recommander au Gouvernement flamand de recouvrer ou de retenir un certain montant sur le budget de fonctionnement de l'établissement scolaire octroyé pour l'année au cours de laquelle la demande d'inscription a été introduite.

La Commission est tenue de faire connaître sans délai sa recommandation au Gouvernement flamand.

Il appartient au gouvernement de décider s'il entend frapper l'établissement concerné d'une sanction financière, qui peut consister en un recouvrement ou une rétention d'une partie de son budget de fonctionnement.

Préalablement à toute sanction, le Gouvernement flamand devra s'assurer que l'étudiant a été inscrit dans l'établissement en question.

La Commission peut également décider de faire suivre le dossier à l'UNIA, instance chargée de servir de mécanisme indépendant conformément aux dispositions de l'article 33, paragraphe 2, de la Convention relative aux droits des personnes handicapées adoptée par l'ONU le 13 décembre 2006 et aux dispositions de l'article 40 du décret-cadre du 10 juillet 2008 relatif à la politique de la Communauté flamande en matière d'égalité des chances et d'égalité de traitement.

Lorsque la Commission est appelée à examiner le bien-fondé d'un recours du type de ceux susmentionnés et à se prononcer sur le respect des droits invoqués, sa composition est élargie pour inclure des experts spécialisés dans la réalisation pratique d'aménagements raisonnables. Cela permet de garantir que chaque affaire sera traitée avec le concours de personnes handicapées ou d'une association chargée de défendre leurs droits, d'un représentant du personnel et d'un représentant des prestataires des services éducatifs.

En ce qui concerne le fait que la Commission des droits de l'élève a traité à peine trois recours alors que l'UNIA en a examiné 54, nous ne pouvons que confirmer les conditions exposées plus haut, aux termes desquelles la direction de l'établissement scolaire a l'obligation, en application du modèle établi par le Gouvernement flamand, d'informer également les parents, en cas de notification d'un refus d'inscription, qu'ils sont en droit de saisir la plateforme locale de consultation ou la Commission des droits de l'élève, en leur fournissant les coordonnées de ces deux instances.

La Commission examine tous les recours dont elle est saisie.

Comme on le voit, la réglementation offre aux parents plusieurs voies de recours internes.

Si aucune des possibilités précitées ne donne le résultat escompté, la Belgique a veillé à ce que son système juridique permette d'obtenir une protection juridictionnelle par la voie des tribunaux.

Outre la loi du 10 mai 2007 visant à lutter contre certaines formes de discrimination (loi anti-discrimination) et le décret-cadre du 10 juillet 2008 relatif à la politique de la Communauté flamande en matière d'égalité des chances et d'égalité de traitement, il est également possible d'invoquer, depuis 2014, le décret « M », qui permet de former un recours et que les magistrats peuvent appliquer aussi bien *de jure* que *de facto*.

Les parties lésées peuvent saisir les tribunaux de première instance (pour l'enseignement libre subventionné) ou le Conseil d'État (pour l'enseignement officiel).

Enfin, il convient de préciser que l'UNIA, le GRIP, l'association « Parents pour l'inclusion », le Centre d'aide à l'inclusion, etc., bénéficient d'un soutien financier que leur alloue le gouvernement pour leur permettre de s'acquitter de leur mission d'information des parents et que l'UNIA, l'association de parents précitée et le Centre d'aide à l'inclusion ont été mandatés pour conseiller les parents – conseils qui peuvent aller jusqu'à les aider à déposer un recours auprès de la Commission des droits de l'élève.

1.10.4 Commission flamande de conciliation

La première étape du processus d'inscription dans l'enseignement spécial consiste en l'établissement, par le Centre d'orientation des élèves, d'un rapport qui doit démontrer qu'il est impossible de réaliser des aménagements raisonnables ou que lesdits aménagements ne suffiront pas à permettre à l'enfant d'atteindre les objectifs éducatifs habituellement fixés dans un établissement de l'enseignement ordinaire.

En cas de contestation de la décision rendue par Centre d'orientation des élèves à la suite d'un rapport relatif à l'intégration d'un élève dans l'enseignement spécial, les parents peuvent former un recours auprès de la Commission flamande de conciliation. Cette Commission peut intervenir à des fins de médiation à la demande des parents, de l'établissement scolaire ou du Centre d'orientation des élèves, en cas de désaccord sur la nécessité d'intégrer l'enseignement spécial ou sur le contenu du rapport établi à cet effet.

1.10.5 Voies de recours ordinaires

Les différentes possibilités évoquées ci-dessus cherchent à optimiser les chances de voir une solution émerger des discussions ou du processus de médiation. Pour autant, elles n'excluent pas les voies de recours traditionnelles. À supposer que toutes les précédentes possibilités échouent, les parents sont toujours en droit d'obtenir une protection juridictionnelle par les moyens traditionnels. Les cours et les tribunaux veillent à ce que la législation nationale et le droit international soient respectés, et ont au demeurant déjà rendu des décisions en matière d'inclusion.

1.10.6 Supervision

Soucieuse de voir quelles retombées pourront avoir les systèmes destinés à protéger les droits des élèves concernés, l'administration procèdera à une analyse du nombre et de la nature des recours adressés à la Commission des droits de l'élève et à la Commission flamande de conciliation, ainsi que des recours portés devant l'UNIA et le Comité des droits de l'enfant.

1.11 Accès aux bâtiments scolaires (points 70 et 106 du rapport)

Le Ministre flamand de l'Éducation a lancé un plan directeur pour les bâtiments scolaires et s'est engagé à mettre en commun les bonnes pratiques en matière d'accès à ces bâtiments. La question de l'accès des bâtiments scolaires est un sujet auquel s'intéresse en permanence l'Agence pour les infrastructures scolaires et occupe une place centrale dans l'aide qu'elle apporte aux établissements scolaires et à ceux qui conçoivent ces accès.

C'est grâce à cela que l'accès aux bâtiments scolaires s'améliore peu à peu. Une compilation de documents a été réalisée pour aider les entreprises en ce sens.

https://www.agion.be/sites/default/files/images/Agion_271214_web.pdf

Ces documents présentent également le cadre juridique qui régit l'accès de tous les bâtiments publics en Flandre et les conditions à remplir à cet égard pour obtenir un permis.

Les progrès en matière d'accessibilité sont également suivis dans le cadre de l'enquête sur la situation des bâtiments scolaires.

Le tableau ci-dessous contient les chiffres relatifs à l'accessibilité des bâtiments scolaires mesurée en 2013 (la première édition de l'enquête date de 2008). L'édition 2018, prévue cette année, devrait permettre de disposer de données actualisées. Ces chiffres donnent une image nuancée (sur une échelle de 5) quant à la perception de l'accessibilité (suffisante ou non) des bâtiments. Ils reflètent aussi le type d'aménagements en cours de réalisation et offrent des résultats plus fins que ceux esquissés dans le rapport.

année / enquête		Les bâtiments sont suffisamment accessibles aux personnes handicapées.					Total
		Insuffisamment1	Dans une faible mesure2	Modérément3	Dans une large mesure4	Entièrement5	
2013	1 enseignement primaire ordinaire	20.2 %	25.6 %	25.4 %	21.1 %	7.8 %	100.0 %
	2 enseignement secondaire ordinaire	19.1 %	28.3 %	26.5 %	18.4 %	7.6 %	100.0 %
	3 enseignement primaire spécial	15.7 %	21.3 %	19.7 %	24.4 %	18.9 %	100.0 %
	4 enseignement secondaire spécial	14.6 %	19.8 %	19.8 %	28.1 %	17.7 %	100.0 %
	Total	19.5 %	25.9 %	25.2 %	20.8 %	8.6 %	100.0 %

Nombre de sites ayant prévu les facilités ci-après pour les personnes handicapées (en %), 2013							
		Places de stationnement adaptées à proximité de l'entrée	Accès sans entrave	Signalétique	Toilettes adaptées pour les étudiants	Toilettes adaptées pour le personnel	Autres
	1 enseignement primaire ordinaire	55 %	63 %	10 %	28 %	28 %	2 %
	2 enseignement secondaire ordinaire	58 %	59 %	44 %	34 %	34 %	4 %
	3 enseignement primaire spécial	64 %	67 %	29 %	35 %	35 %	16 %
	4 enseignement secondaire spécial	72 %	72 %	32 %	36 %	36 %	17 %
Total		57 %	63 %	21 %	30 %	30 %	4 %
	source: AGION, Enquête sur les bâtiments scolaires, 2013						

Les chiffres présentés dans l'enquête 2013 ont été mis à profit pour définir la politique relative aux bâtiments scolaires pour la période 2014-2019.

1.12 Cadre juridique permettant au personnel d'administrer des soins médicaux (point 70 du rapport)

Sujet délicat s'il en est, la définition d'un cadre juridique relatif à l'administration de soins médicaux n'entre pas dans les attributions des autorités scolaires. En Belgique, nous sommes tenus de venir en aide aux personnes en situation de besoin. Dès lors que vous ne courez pas de danger, vous êtes tenus de prodiguer toute l'aide que vous savez et pouvez apporter.

L'administration de médicaments n'est pas considérée faire partie des soins de premier secours. Elle est réservée aux médecins, pharmaciens et autres professions médicales. Le fait de donner des médicaments à autrui est une infraction passible de sanctions.

L'arrêté royal n° 78 relatif à l'exercice des professions des soins de santé et l'arrêté royal du 18 juin 1990 indiquent clairement que toute administration de médicaments, y compris par injection, constitue un acte que la loi réserve aux médecins et au personnel infirmier. Le fait de pratiquer un tel acte sans autorisation est passible de poursuites et réprimé conformément à l'article 38 de l'arrêté royal n° 78.

Signé le 19 décembre 2017 et publié le 12 février 2018, un protocole d'accord entre le gouvernement fédéral et les communautés permet désormais de fixer, y compris dans le domaine de l'éducation, le cadre et les conditions autorisant des professionnels non agréés (par exemple le personnel enseignant) à dispenser certains traitements médicaux.

Le droit à l'éducation est-il garanti pour tous ? (point 68 du rapport)

Le rapport affirme que le droit à l'éducation n'est pas garanti pour un millier d'enfants qui sont en principe assujettis à l'obligation de scolarité.

En Flandre, la règle générale imposant la scolarité obligatoire est parfaitement connue, mais les jeunes « qui sont dans l'impossibilité de bénéficier d'une instruction » peuvent en être exemptés. Sur demande des parents, l'Inspection scolaire peut prononcer une exemption temporaire ou permanente. Il n'existe pas d'autre définition de l'« impossibilité de bénéficier d'une instruction ». Le ministère de l'Éducation apprécie les situations au cas par cas. Pour être précis, ce problème concerne essentiellement des enfants et adolescents atteints de polyhandicaps graves et, dans une moindre mesure, des enfants et adolescents présentant des troubles comportementaux et affectifs graves.

L'exemption de l'obligation de scolarité ne peut donc être accordée qu'à la demande des parents.

Au cours de l'année scolaire 2014-2015 (données les plus récentes), 487 enfants ont été exemptés de ladite obligation en Flandre. Ce chiffre est relativement stable et est demeuré aux alentours de 500 ces dernières années – ce ne sont donc pas des milliers d'étudiants qui sont concernés. L'exemption vise davantage des étudiants de l'enseignement secondaire (312) que de l'enseignement primaire (175), sur une population totale de 840 000 étudiants soumis à la scolarité obligatoire (soit 0,059 % de ce total).

Les très jeunes enfants exemptés de l'obligation de scolarité entrent dans la catégorie des enfants présentant des polyhandicaps graves. (Il est à noter que ces enfants « vont à l'école » (enseignement inclusif ou non inclusif) et qu'une exemption peut aussi être octroyée pour des jeunes qui doivent faire face à d'autres problèmes.)

Les « polyhandicaps graves » sont définis comme suit :

Il s'agit de situations caractérisées par des déficiences très graves qui affectent divers pans de l'activité des enfants concernés. Elles associent au minimum les trois (groupes de) déficiences ci-après :

- déficience intellectuelle profonde ;
- grave trouble du comportement adaptatif social ;
- trouble moteur grave.

L'existence d'une déficience intellectuelle profonde est établie à partir de tests d'intelligence normalisés ou de grilles d'évaluation du développement. Les troubles graves du comportement adaptatif social sont établis sur la base d'échelles d'observation ou de questionnaires normalisés. Le comportement adaptatif social recouvre plusieurs volets importants – autonomie, communication, socialisation et capacités motrices. Il s'intéresse à la manière dont un enfant accomplit les gestes de la vie quotidienne. Un trouble dudit comportement est attesté lorsque le résultat obtenu fait apparaître au moins quatre écarts types par rapport à la moyenne de la population. Concrètement, les enfants qui en sont atteints dépendent d'autrui pour toutes les activités de la vie quotidienne (se nourrir, s'habiller et se déshabiller, aller aux toilettes). Les enfants et adolescents qui souffrent de polyhandicaps graves utilisent rarement le langage parlé ; ils expriment leurs souhaits et leurs sentiments à travers des mimiques du visage, des mouvements, des sons, le langage corporel, des réflexes musculaires, etc. Le fait de bien connaître l'enfant et le contexte dans lequel il évolue est essentiel pour pouvoir interpréter un tant soit peu ces formes de communication.

Enfin, il arrive aussi que les capacités motrices ou sensorielles soient gravement diminuées. Beaucoup d'enfants confrontés à ce type de troubles sont incapables de s'asseoir, de se lever ou de se déplacer sans l'aide d'autrui ; beaucoup ne parviennent pas ou éprouvent de grandes difficultés à se servir de leurs mains et/ou de leurs bras – pour montrer ou saisir un objet, par exemple. Ces enfants sont par ailleurs souvent atteints de déficiences visuelles et/ou auditives graves ou moins graves.

Le petit groupe d'enfants exemptés de l'obligation de scolarité est accueilli « pour une bonne part » dans un établissement subventionné par l'Agence flamande pour les personnes handicapées (VAPH). Certains enfants restent à domicile.

Bien que les jeunes concernés ne reçoivent, *stricto sensu*, aucune instruction dans les structures qui les accueillent, il convient de préciser que le personnel de ces structures s'efforce également de favoriser leur développement.

Début 2015, le Département de l'éducation et de la formation du ministère de l'Éducation de la Communauté flamande a mis en place une « Commission en charge des critères d'exemption de l'obligation de scolarité », qui a reçu pour mission de définir un cadre de référence fondé sur des données scientifiques et socialement responsable sur lequel s'appuyer pour traiter les demandes d'exemption. La Commission est composée de scientifiques et d'experts opérant dans les secteurs de l'éducation et de la formation, ainsi que de la protection sociale, de la santé publique et de la famille.

Les travaux menés par la Commission ont abouti à la conclusion qu'il n'est pas souhaitable de maintenir l'actuelle « exemption de l'obligation de scolarité », en raison notamment du principe de base que constitue le droit à l'éducation, et qu'aucun fondement scientifique ne peut étayer un ensemble général de critères relatifs aux caractéristiques d'un enfant. De l'avis de la Commission, il n'existe pas de caractéristiques fixes et objectives, telles qu'un âge de développement de quelques semaines ou d'un mois, le fait d'être propre ou encore un certain niveau de comportement adaptatif, qui pourraient être retenues comme étant le seuil en dessous duquel aucune apprentissage ou aucune éducation n'est possible (du point de vue de celui qui dispense cette éducation). Cela étant, il est des cas exceptionnels où il faut bien admettre que l'apprentissage et l'éducation ne sont pas envisageables et/ou n'ont pas de sens. Des facteurs médicaux ou psychiatriques peuvent également intervenir.

La Commission a proposé de cesser d'utiliser les « chiffres » relatifs à « l'exemption de l'obligation de scolarité » et de s'appuyer, pour les enfants ayant des besoins éducatifs spécifiques, sur un « programme intégré d'éducation et d'aide sociale ».

Ce programme intégré d'éducation et d'aide sociale permet de mettre en place des formules souples associant soutien et éducation adaptés à la situation de chaque enfant.

L'important n'est pas ici de savoir si l'enfant peut obtenir une exemption de l'obligation de scolarité, mais de déterminer « quels sont les besoins de l'enfant et de quelle façon cet enfant peut (concrètement) bénéficier d'une instruction réaliste et de qualité qui corresponde à ses besoins ou à ses capacités ? »

Le « programme intégré d'éducation et d'aide sociale » fait état :

- des motifs justifiant l'établissement du programme en question ;
- de l'offre éducative (axée sur des objectifs d'apprentissage et de développement spécifiques) (= travail personnalisé) ;
- des aides proposées s'articulant sur des objectifs de soutien spécifiquement liés à l'éducation, à la protection sociale et aux soins de santé ;
- de l'harmonisation et de la concertation entre les acteurs concernés.

L'exécution du programme intégré d'éducation et d'aide sociale peut parfois s'avérer financièrement bénéfique tant pour le secteur éducatif, que pour ceux en charge de l'aide à la jeunesse et/ou des soins de santé.

L'éducation des enfants ayant besoin de soins et d'un soutien intensifs devrait être facilitée grâce aux efforts des services de santé et de protection sociale ordinaires et/ou spécialement destinés aux personnes handicapées, ou grâce aux fonds personnels que les parents d'enfants handicapés ont réussi à se procurer.

Le programme précité doit être exécuté dans des conditions aussi normales que possible : il faut ainsi que l'enfant soit, à l'école, autorisé à s'insérer (ou à s'ancrer) dans la communauté (scolaire). Après tout, le fait d'aller à l'école est, pour bon nombre de ces enfants, un « plus » ; c'est l'occasion pour eux de faire partie d'une classe, d'évoluer dans un environnement autre que le milieu familial ou le groupe social, de se voir proposer une offre ciblée et systématique axée sur l'apprentissage et le développement, d'avoir des contacts sociaux avec des enfants du même âge, etc. Si cela s'avère malgré tout impossible, l'instruction peut être dispensée (à titre provisoire ou permanent) en un lieu autre que l'établissement scolaire – à la maison ou dans une structure d'accueil, par exemple.

Le Ministre flamand de l'Éducation a suivi l'idée et les recommandations de la Commission. L'idée part du principe que, face aux questions et problèmes que rencontrent aujourd'hui les jeunes atteints d'un handicap mental grave, il existe un droit à l'éducation, et qu'il faut garantir ce droit et rationaliser les mesures en la matière.

L'actuel Ministre de l'Éducation a par conséquent décidé de maintenir ce cap. Une subvention de 48 000 euros est ainsi proposée pour une initiative de prise en charge inclusive d'enfants qui consisterait à élaborer un programme intégré d'éducation et de garderie en collaboration avec un établissement d'enseignement spécial pour un certain nombre d'enfants en bas âge et à définir un projet éducatif pour ces enfants. Cette subvention est octroyée pour les années scolaires 2016-2017 et 2017-2018.