

**Comité européen des droits sociaux**

**Réclamation introduite par la Fédération internationale des Ligues des Droits de l'Homme (F.I.D.H.) et par Inclusion Europe contre la Belgique**

## **I. INTRODUCTION**

La présente réclamation collective est introduite conformément à l'article 1, b, du Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives (S.T.E., n° 58) entré en vigueur à l'égard de la Belgique le 1er août 2003.

Elle allègue que, en ne déployant pas des efforts suffisants pour favoriser l'inclusion des enfants ayant un handicap mental dans l'enseignement ordinaire de niveaux primaire et secondaire dispensé dans les établissements dépendant de la Communauté française (Fédération Wallonie-Bruxelles), la Belgique ne se conforme pas aux obligations qui découlent de l'article E de la Charte sociale européenne (non-discrimination), combiné aux articles 15 (droit des personnes handicapées à l'autonomie, à l'intégration sociale et à la participation à la vie de la communauté) et 17 (droit des enfants à la protection sociale, juridique et économique) de la Charte sociale européenne révisée.

La présente réclamation constitue le pendant, à l'échelle de la Communauté française, de la réclamation collective n° 109/2014 introduite contre la Belgique en raison de l'insuffisance des mesures prises par la Communauté flamande pour assurer le droit à l'enseignement inclusif des enfants handicapés mentaux. La coexistence de ces deux réclamations s'explique par le fait qu'au sein de l'Etat fédéral belge, l'enseignement relève, pour l'essentiel, de la compétence des entités fédérées, et, plus précisément, des Communautés. Du point de vue du droit international, l'Etat est seul responsable des obligations souscrites, peu importe la répartition interne des compétences.

Cette réclamation explique pourquoi elle est recevable (II). Elle décrit ensuite la situation donnant lieu à la réclamation (III). L'accès à l'enseignement en Communauté française pour les enfants ayant un handicap). Elle précise ses allégations selon lesquelles la situation en Belgique n'est pas conforme aux exigences de la Charte sociale européenne révisée, en rappelant à cet égard que les questions soulevées par la réclamation ont déjà été abordées par le Comité européen des droits sociaux dans le cadre de l'examen des rapports périodiques que lui remet la Belgique, ainsi que par d'autres instances établies au plan international comme au plan national (IV. Les violations alléguées). Enfin, la dernière partie de la réclamation rappelle pourquoi la garantie de l'enseignement inclusif importe, et le consensus international qui se fait jour dans ce domaine dans le droit international des droits de l'homme (V. Développements).

## **II. RECEVABILITÉ**

### **1. Les organisations réclamantes**

Les organisations réclamantes sont (1) la Fédération internationale des Ligues des droits de l'homme (ci-après « la FIDH ») et (2) Inclusion Europe.

(1) La Fédération internationale des Ligues des droits de l'homme (ci-après « la FIDH ») est une organisation internationale de défense des droits de l'homme et est inscrite à la liste des organisations titulaires du droit de porter des réclamations collectives devant le Comité européen des droits sociaux. Elle a son siège social 17 Passage de la Main d'Or à 75011 Paris, France.

Aux termes de l'article 3 du Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives, les organisations internationales non gouvernementales mentionnées à l'article 1.b du Protocole "ne peuvent présenter des

réclamations selon la procédure prévue auxdits articles que dans les domaines pour lesquels elles ont été reconnues particulièrement qualifiées".

Les statuts de la FIDH constituent celles-ci en une association de défense et de promotion de tous les droits de l'homme au niveau international. Par ces statuts, la FIDH a donc pour vocation de mener des actions, dont des actions judiciaires ou devant des instances de contrôle du respect des droits de l'homme, au niveau international en vue de faire constater des violations aux droits fondamentaux. La FIDH a par le passé été jugée recevable à introduire une réclamation collective devant le Comité à propos de l'article 13 de la Charte sociale européenne révisée, relatif au droit à l'assistance sociale et médicale (*FIDH c. France*, n°14/2003) ; à propos des articles 16 de la Charte sociale européenne révisée relatif au droit de la famille à une protection sociale, juridique et économique et 30 relatif au droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale (*FIDH c. Belgique*, n° 62/2010) ; et à propos des articles 13 à 16 ainsi que de l'article 30 de la Charte sociale européenne révisée, pour défaut de protection sociale, juridique et économique et de protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale des personnes handicapées adultes de grande dépendance et de leurs proches des suites du manque de solutions d'accueil et d'hébergement (*FIDH c. Belgique*, n° 75/2011).

(2) Inclusion Europe (Association Européenne des Organisations des Personnes Handicapées Mentales et leurs Familles) est une association internationale sans but lucratif créée conformément au Titre III de la Loi belge du 27 juin 1921, sur les associations sans but lucratif, les associations internationales sans but lucratif et les fondations. Elle a son siège 22 rue d'Arlon à 1040 Bruxelles, Belgique. Elle a pour objet, aux termes de l'article 4 a) de ses statuts, de "promouvoir la cause des personnes handicapées mentales, sans distinction de nationalité, de race ou de religion, en leur assurant par tous les moyens possibles l'aide et les services nécessaires". Aux fins de réaliser cet objet social, elle peut notamment "coopérer avec les institutions et organisations européennes dont le but est d'aider les personnes handicapées mentales", et " employer tout autre moyen que l'Assemblée ou le Conseil de l'Association décide en temps opportun" (article 5 des statuts).

## **2. Les dispositions dont la violation est alléguée**

La Charte sociale européenne révisée est entrée en vigueur à l'égard de la Belgique le 1er mai 2004. Conformément à l'article A, § 2, figurant dans la partie III de la Charte sociale européenne révisée, la Belgique a déposé une déclaration (le 2 mars 2004) confirmant qu'elle se considère liée par les articles 15 et 17 de la Charte, garantissant respectivement le droit des personnes handicapées à l'autonomie, à l'intégration sociale et à la participation à la vie de la communauté et le droit des enfants à la protection sociale, juridique et économique. Conformément à l'article E de la Charte, ces garanties doivent par conséquent être assurées sans discrimination.

Les arguments susceptibles d'être invoqués en soutien de la violation des articles 15, § 1, et 17, § 1, pris isolément ou lus en combinaison avec l'article E apparaissent si étroitement mêlés qu'il n'apparaît pas opportun aux organisations réclamantes de les distinguer. Le droit à l'enseignement inclusif est en effet sous-tendu par le principe d'égalité : c'est parce que les personnes en situation de handicap sont des citoyens à part entière qu'elles jouissent des mêmes droits fondamentaux que les autres, et doivent, à ce titre, pouvoir bénéficier d'une éducation dans les mêmes infrastructures, adaptées à leurs besoins.

## **III. L'ACCÈS À L'ENSEIGNEMENT EN COMMUNAUTÉ FRANÇAISE POUR LES ENFANTS AYANT UN HANDICAP**

### **1. Introduction**

Dans les paragraphes suivants, les organisations introduisant la présente réclamation rappellent d'abord comment s'opère, dans l'Etat belge, la répartition des compétences en matière d'enseignement, y compris en ce qui concerne l'intégration des élèves ayant un handicap (2.). Elles rappellent la teneur de la réclamation n° 109/2014, actuellement pendante, qui concerne le droit à l'enseignement inclusif en Communauté flamande (3.). Elles décrivent enfin la situation concernant la Communauté française, sur laquelle porte la présente réclamation (4.).

## 2. La répartition des compétences dans l'Etat belge

En vertu de l'article 127, § 1, 2°, de la Constitution, l'enseignement est une compétence qui – sous réserve de trois exceptions<sup>1</sup> - relèvent des entités fédérées et plus précisément des Communautés.

Les Communautés sont par ailleurs compétentes en matière de politique des personnes handicapées sur la base des articles 128, § 1, de la Constitution et 5, § 1<sup>er</sup>, II, 4°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. Se fondant sur l'article 138 de la Constitution, la Communauté française a cependant fait le choix, en 1993, de céder l'exercice de cette compétence à la Région wallonne (sur le territoire de la région de langue française) et à la Commission communautaire française (Cocof) (sur le territoire bruxellois). Ce transfert de la compétence des personnes handicapées à la Cocof a notamment eu le défaut de dissocier la politique y afférente de celle relative à l'enseignement, qui demeure quant à elle de la compétence de la Communauté française<sup>2</sup>.

Dans la problématique qui nous retient, c'est manifestement au titre de sa compétence en matière d'enseignement que la Communauté française est intervenue pour encadrer la scolarisation des élèves présentant un handicap. Aussi, la présente réclamation concerne-t-elle les actions et omissions de la Communauté française en la matière.

La lutte contre la discrimination relève pour sa part "de la compétence de l'autorité fédérale ou des entités fédérées, selon la compétence exercée"<sup>3</sup>. Si l'on a égard à la compétence en matière d'enseignement, c'est donc le décret de la Communauté française du 12 décembre 2008 relatif à la lutte contre certaines formes de discrimination qui a vocation à s'appliquer. Ce décret transpose les directives adoptées par l'Union européenne en matière de lutte contre les discriminations<sup>4</sup>, dans les matières relevant de la Communauté française.

Le décret de la Communauté française du 12 décembre 2008 relatif à la lutte contre certaines formes de discrimination ne s'applique que dans les domaines qui « se rattachent à l'aire de compétence matérielle et territoriale de la Communauté française, pour autant que cette dernière n'ait pas transféré l'exercice de la compétence concernée en application de l'article 138 de la Constitution ». Le handicap fait partie des critères protégés (art. 3, 1°, du décret précité) sur la base desquels une discrimination est prohibée (art. 5 du décret précité). Dans le cadre de ce décret, une discrimination inclut "Le refus de mettre en place des aménagements raisonnables en faveur d'une personne handicapée » (art. 5, 4°, dudit

<sup>1</sup> A savoir: la fixation du début et de la fin de l'obligation scolaire, les conditions minimales pour la délivrance des diplômes et le régime des pensions.

<sup>2</sup> Sur la répartition des compétences en matière de handicap, voy. notamment M. EL BERHOUMI et I. HACHEZ, « Lorsque l'inclusion se décrète : le décret de la Commission communautaire française du 17 janvier 2014 relatif à l'inclusion de la personne handicapée », *R.I.E.J.*, 2015.74, p. 74 à 80

<sup>3</sup> Avis de la section de législation du Conseil d'Etat n° 48.858/AG du 7 décembre 2010 sur une proposition de loi créant une commission fédérale des droits de l'Homme, *Doc. parl.*, Chambre, n° 53-418/2, p. 9.

<sup>4</sup> Directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail (JO n° L 303 du 2.12.2000, p. 16); et Directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en oeuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique, JO n° L 180 du 19.7.2000).

décret). La notion d'aménagement raisonnable est quant à elle définie à l'article 1, 9°, du décret de la manière suivante : « les aménagements raisonnables sont des mesures appropriées, prises en fonction des besoins dans une situation concrète, pour permettre à une personne handicapée d'accéder, de participer et de progresser dans les domaines visés à l'article 4, sauf si ces mesures imposent à l'égard de la personne qui doit les adopter une charge disproportionnée ». L'enseignement est expressément visé à l'article 4, 2°, du décret. Il convient de relever que le décret de la Communauté française du 12 décembre 2008 relatif à la lutte contre certaines formes de discrimination étend l'interdiction de la discrimination au-delà de ce qu'imposent les directives européennes relatives à l'égalité de traitement, puisque l'interdiction de la discrimination sur la base du handicap s'applique au-delà de l'emploi et du travail.

Quelle que soit la manière dont les compétences sont réparties dans l'ordre juridique belge, du point de vue de l'ordre juridique international, la Belgique doit répondre de toute situation qui pourrait être contraire aux engagements internationaux qu'elle a pris, y compris lorsque la matière concernée relève de la compétence d'une entité fédérée. Jugé en ce sens par le Comité européen des droits sociaux dans sa décision sur le bien-fondé du 18 mars 2013, *Fédération internationale des Ligues des Droits de l'Homme (FIDH) c. Belgique* :

« 52. Le Comité rappelle les principes généraux du droit international public en matière de responsabilité internationale des États, parfaitement exposés tant par l'article 27 de la Convention de Vienne sur le droit des traités (« Une partie ne peut invoquer les dispositions de son droit interne comme justifiant la non exécution d'un traité [...] »), que dans le projet d'articles sur la responsabilité des États pour faits internationalement illicites, selon lesquels « le comportement de tout organe de l'État est considéré comme un fait de l'État d'après le droit international, que cet organe exerce des fonctions législatives, exécutives, judiciaires ou autre, quelle que soit la position qu'il occupe dans l'organisation de l'État, et quelle que soit sa nature en tant qu'organe du Gouvernement central ou d'une collectivité territoriale de l'État » et « une partie ne peut invoquer les dispositions de son droit interne comme justifiant la non-exécution d'un traité » (Projet d'articles sur la responsabilité internationale des États, approuvé par l'Assemblée générale des Nations Unies, A/RES.2001/56/83).

53. Le Comité considère que le principe de la mise en cause exclusive des États parties à la Charte est en lieu inspiré, comme la solution retenue par le droit international public, par un indispensable souci de neutralité à l'égard de l'organisation interne de chaque État partie indépendamment des choix constitutionnels de séparation des pouvoirs ou du caractère plus ou moins largement autonomisé ou décentralisé de leur organisation interne.

54. Or, le Comité a déjà eu l'occasion de constater que la mise en œuvre de la Charte sociale relève à titre principal de la responsabilité des autorités nationales (FIDH c. Belgique, réclamation no 62/2010, décision sur le bien-fondé du 21 mars 2012, §§ 54 et 55 ; The Central Association of Carers in Finland c. Finlande, réclamation no 70/2011, décision sur le bien-fondé du 4 décembre 2012, §55 ; The Central Association of Carers in Finland c. Finlande, réclamation no 71/2011, décision sur le bien-fondé, du 4 décembre 2012, § 45). Celles-ci peuvent, compte tenu de l'organisation constitutionnelle et du système de relations institutionnelles internes, rétrocéder aux autorités locales ou aux partenaires sociaux l'exercice de certaines compétences. Ces stratégies de mise en œuvre risquent toutefois, si elles ne sont pas assorties de précautions appropriées, de mettre en péril le respect des engagements souscrits au titre de la Charte (FIDH c. Belgique, *ibid.*, § 55 ; Conclusions 2006, Introduction générale, § 10) ».

Le Comité des droits des personnes handicapées rappelle du reste, au § 60, de son Observation générale n° 4, que :

« States parties, at every level, must implement or introduce legislation, based on the human rights model of disability that fully complies with article 24. The Committee recalls that article 4 (5) requires federal states to ensure that article 24 is implemented without limitations or exceptions in all parts of the State party ».

### 3. La situation en Communauté flamande et la réclamation n° 109/2014

Dans une réclamation enregistrée le 30 avril 2014 par le secrétariat de la Charte sociale européenne, le Centre de Défense des Droits des Personnes Handicapées Mentales (MDAC) allègue que la Belgique ne se conforme pas aux obligations qu'impose l'article E de la Charte sociale européenne révisée, en combinaison avec les articles 15 et 17, en ce qui concerne l'inclusion scolaire des enfants ayant un handicap mental dans la partie néerlandophone du pays (réclamation n°109/2014).

La réclamation n°109/2014 concerne l'inclusion scolaire des enfants ayant un handicap **dans la partie flamande du pays**. Selon cette réclamation: "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."

La présente réclamation met en avant des allégations semblables, mais elle concerne uniquement **l'enseignement organisé par la Communauté française de Belgique pour la partie francophone du pays**.

Bien que la situation dans la Communauté flamande puisse ne pas être conforme aux obligations découlant du droit international des droits de l'homme, il n'en demeure pas moins qu'au sein de l'Etat belge, c'est la Communauté flamande « qui présente le taux le plus élevé d'éducation ouverte à tous »<sup>5</sup>. Il en résulte que les violations alléguées dans la réclamation collective n° 109/2014 valent *a fortiori* lorsqu'il s'agit d'examiner le niveau de protection atteint en la matière par la Communauté française. Pour un aperçu de la situation en Communauté flamande, il est renvoyé écrits de procédure déposés dans ce cadre.

### 4. L'organisation de l'enseignement en Communauté française

Les organisations réclamantes décrivent dans ce paragraphe la situation de l'enseignement en Communauté française, et les conditions auxquelles les enfants ayant un handicap ont accès à différents types d'enseignement (4.1.). Elles consacrent des développements plus approfondis à la question de l'intégration des élèves ayant des besoins spécifiques dans l'enseignement ordinaire, question qui est au centre de la présente réclamation (4.2.).

#### 4.1. Enseignement ordinaire et enseignement spécialisé

L'obligation scolaire est imposée en Belgique pour les enfants de 6 à 18 ans. Au sein de la structure de l'enseignement en Communauté française, il faut distinguer l'enseignement ordinaire de l'enseignement spécialisé, ce dernier étant destiné à accueillir les enfants ou adolescents ayant des besoins spécifiques, c'est-à-dire ayant un handicap.

#### A. L'enseignement ordinaire

<sup>5</sup> Unia, Centre interfédéral pour l'égalité des chances, Communication en vertu de l'article 32A, § 1, du Règlement du Comité européen des droits sociaux dans le cadre de la réclamation collective n° 109/2014 (MDAC c. Belgique), p. 6.

La [loi du 19 juillet 1971 relative à la structure générale et à l'organisation de l'enseignement secondaire](#) (Mon. b., 28 août 1971), modifiée depuis un grand nombre de fois et en dernier lieu par un décret du 11 avril 2014, organise l'**enseignement ordinaire** en distinguant trois niveaux : maternel (2,5-5 ans), primaire (6-12 ans), secondaire (12-18 ans). L'enseignement secondaire est quant à lui réparti en 4 degrés : le 1er degré – dit degré d'observation (normalement pour les élèves âgés de 12 à 14 ans – maximum 16 ans) ; le 2e degré – dit degré d'orientation (normalement pour les élèves âgés de 14 à 16 ans) ; le 3e degré – dit degré de détermination (normalement pour les élèves âgés de 16 à 18 ans) ; et un 4e degré complémentaire organisé de manière spécifique dans le cadre de la filière professionnelle de l'enseignement secondaire pour des études en section soins infirmiers.

## **B. L'enseignement spécialisé**

Quant à l'**enseignement spécialisé**, il est organisé par le [décret du 3 mars 2004 organisant l'enseignement spécialisé](#) (Mon. b. du 3 juin 2004), également modifié à plusieurs reprises.

L'enseignement spécialisé, aux termes du décret, est destiné "aux enfants et aux adolescents qui ... doivent bénéficier d'un enseignement adapté en raison de leurs besoins spécifiques et de leurs possibilités pédagogiques" (art. 2).

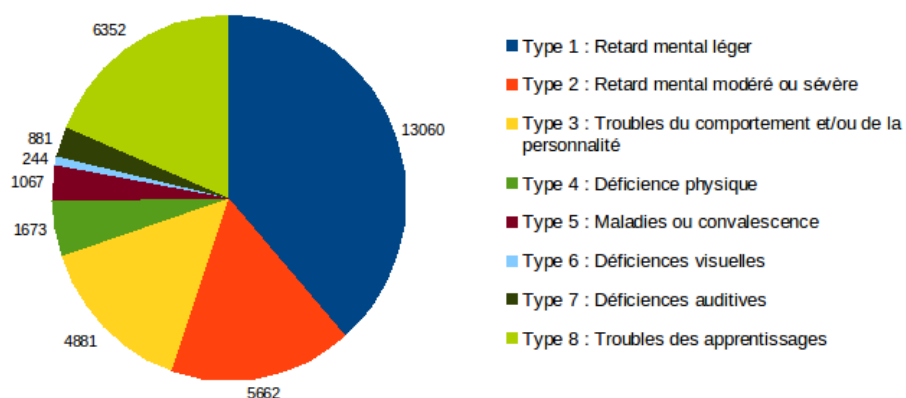
L'article 12 du décret prévoit que l'inscription des enfants et des adolescents dans un établissement, une école ou un institut d'enseignement spécialisé "est subordonnée à la production d'un rapport précisant le type d'enseignement spécialisé qui correspond aux besoins de l'élève et qui est dispensé dans cet établissement, cette école ou cet institut ...".

Les organisations réclamantes relèvent que, selon l'article 12, § 1 : « Pour les types 1, 3 et 8, le rapport d'inscription doit notamment décrire, le cas échéant, selon les modalités fixées par le gouvernement, l'accompagnement et les aménagements raisonnables mis en place dans l'enseignement ordinaire et démontrer que ceux-ci se sont révélés insuffisants pour assurer un apprentissage adapté aux besoins spécifiques de l'élève ». Les organisations réclamantes ne s'expliquent pas que cette même obligation ne soit pas imposée également s'agissant des catégories d'enfants classées dans les autres types. Ceci s'explique d'autant moins que l'obligation de prévoir des mesures d'aménagement raisonnable, dont l'absence peut constituer une forme de discrimination, semble s'imposer en vertu du décret de la Communauté française du 12 décembre 2008 relatif à la lutte contre certaines formes de discrimination, cité ci-avant.

Le décret organise l'enseignement spécialisé destiné aux enfants et adolescents ayant des besoins spécifiques en répartissant les enfants soumis à l'obligation scolaire dans 8 types d'enseignement, chaque type d'enseignement correspondant à une certaine définition du handicap de l'enfant ou de l'adolescent concerné. En pratique, les types d'enseignement regroupant les élèves ayant un « retard mental » (enseignements de types 1 et 2), des « troubles du comportement » (type 3) et des « troubles des apprentissages » (type 8) reprennent l'immense majorité des élèves placés en enseignement spécialisé, étant entendu que la catégorie la plus importante est celle des élèves considérés comme présentant un « retard mental léger » et relevant dès lors de l'enseignement de type 1 (39%).

## Répartition des élèves dans les différents types d'enseignement spécialisé (2010-2011)

Source: Indicateurs de l'enseignement 2012, Fédération Wallonie-Bruxelles/ETNIC



L'enseignement secondaire est quant à lui organisé, en fonction des possibilités de l'élève, en quatre formes d'enseignement : enseignement d'adaptation sociale (forme 1), enseignement d'adaptation sociale et professionnelle (forme 2), enseignement professionnel (forme 3), enseignement général, technique, artistique et professionnel (forme 4). Seules les formes 1 et 2 sont organisées pour les élèves relevant de l'enseignement de type 2, définis dans le décret du 3 mars 2004 comme des élèves pour lesquels est constaté, au départ d'un examen pluridisciplinaire, "un retard modéré ou sévère du développement intellectuel" (article 8, § 1er).

Le tableau suivant identifie les catégories d'élèves, en fonction de la nature du handicap qu'ils présentent, correspondant aux différents "types" d'enseignement, ainsi que les niveaux d'enseignement pour lesquels un enseignement spécialisé est organisé :

Type d'enseignement	Elève présentant	Niveau maternel	Niveau primaire	Niveau secondaire
1	un retard mental léger			
2	un retard mental modéré ou sévère			
3	un trouble du comportement et /ou de la personnalité			
4	un déficience physique (neuromotrice)			
5	une affection corporelle et/ou mentale			
6	une déficience visuelle			
7	une déficience auditive et/ou une carence importante de la communication (dysphasie sévère)			
8	des troubles des apprentissages (aphasie, dyslexie, dysorthographe, dyscalculie,...)			



## 4.2. L'intégration des élèves ayant des besoins spécifiques dans l'enseignement ordinaire

### A. Le cadre général

L'insertion d'un chapitre X, "De l'intégration", dans le décret du 3 mars 2004 organisant l'enseignement spécialisé, amendé par le décret du 5 février 2009 contenant des dispositions relatives à l'intégration des élèves à besoins spécifiques dans l'enseignement ordinaire, permet de promouvoir l'ajustement social et la formation des élèves à besoins spécifiques inscrits dans un établissement d'enseignement spécialisé en leur permettant d'intégrer, partiellement ou totalement, de manière temporaire ou permanente, un établissement d'enseignement ordinaire.

Situés dans le chapitre X du décret du 3 mars 2004, les articles 132, § 1<sup>er</sup>, et 146 définissent comme suit les différentes formes que peut prendre l'intégration dans l'enseignement ordinaire des élèves de l'enseignement spécialisé :

- (1) **L'intégration permanente totale** signifie que "l'élève suit tous les cours pendant toute l'année scolaire dans l'enseignement ordinaire, tout en bénéficiant, en fonction de ses besoins, de la gratuité des transports entre son domicile et l'établissement d'enseignement ordinaire qu'il fréquente et d'un accompagnement assuré par l'enseignement spécialisé";
- (2) **L'intégration permanente partielle** s'entend de "l'intégration dans laquelle l'élève suit certains cours dans l'enseignement ordinaire et les autres dans l'enseignement spécialisé pendant toute l'année scolaire. Il continue en outre à bénéficier de la gratuité des transports de son domicile à l'école d'enseignement spécialisé dans laquelle il est inscrit";
- (3) Enfin, **l'intégration temporaire partielle ou totale** s'entend de "l'intégration dans laquelle l'élève suit une partie ou la totalité des cours dans l'enseignement ordinaire pendant une ou des périodes déterminées de l'année scolaire en cours. Il continue en outre à bénéficier de la gratuité des transports de son domicile à l'école d'enseignement spécialisé dans laquelle il est inscrit".

Dans sa version originelle, le décret ne prévoyait pas la possibilité pour les enfants relevant de l'enseignement de type 2 (enfants présentés un retard mental modéré ou sévère) de bénéficier d'une intégration scolaire sous la forme d'une intégration permanente totale. C'est lors de la modification de ce décret le 5 février 2009 que cette possibilité leur a également été ouverte (voir à présent l'article 131 du décret du 3 mars 2004).

Les Indicateurs de l'enseignement 2015 confirment qu'en pratique, la mesure d'intégration à laquelle il est le plus fréquemment recouru (et la seule, du reste, qui conduit à inscrire l'élève concerné dans l'école d'enseignement ordinaire) est **l'intégration permanente totale**. **L'intégration permanente totale** concerne en effet:

- 57% des 1371 élèves dans l'enseignement de niveau fondamental (maternel et primaire) qui bénéficient d'une mesure d'intégration (au niveau fondamental, 39% des élèves bénéficiant d'une mesure d'intégration sont en intégration temporaire totale);
- et 88% des 760 élèves bénéficiant d'une mesure d'intégration dans l'enseignement secondaire ordinaire (au niveau secondaire, 11% des élèves jouissant d'une mesure d'intégration bénéficient d'une mesure d'intégration temporaire partielle, et 1% d'une mesure

d'intégration temporaire totale; à la connaissance des organisations réclamantes, aucun élève n'était bénéficiaire d'une mesure d'intégration permanente partielle).

Pour chaque élève bénéficiant d'une intégration permanente totale dans l'enseignement fondamental et secondaire ordinaire, il est accordé à l'établissement d'accueil d'enseignement ordinaire un certain soutien, sous la forme de périodes d'accompagnement (chaque "période" correspondant à 50 minutes) par du personnel de l'enseignement spécialisé, qui sont ajoutées au capital-périodes de l'établissement d'enseignement spécialisé dont relève le personnel d'accompagnement (article 132, § 1er, du décret du 3 mars 2004). L'article 132, §§ 2 à 7, du décret du 3 mars 2004 fournit des précisions quant au nombre de périodes d'accompagnement qui sont assurées par le personnel délégué par l'enseignement spécialisé (de quatre à huit périodes d'accompagnement par semaine, selon le niveau d'enseignement concerné et le "type" -- la catégorie de handicap -- concerné).

## **B. Les résultats obtenus**

Bien que le décret du 3 mars 2004 prévoie donc en principe la possibilité d'une intégration dans l'enseignement ordinaire des élèves initialement passés par l'enseignement spécialisé, **en pratique ce passage est très difficile et n'a pu concerner qu'un très faible nombre d'enfants ou d'adolescents.**

### ***a. Concernant l'enseignement spécialisé***

Selon les Indicateurs de l'enseignement 2015, 17 495 élèves fréquentaient l'enseignement primaire spécialisé en 2013-2014 (représentant une augmentation de 13% depuis 2004, sur une période de dix années), 17 211 élèves fréquentaient l'enseignement secondaire spécialisé (augmentation de 21% depuis 2004). Les organisations réclamantes attirent l'attention du Comité sur le fait que ces chiffres se trouvent en forte augmentation au cours des années récentes.

Au sein de ce total, les différents "types" de handicap sont représentés de manière très inégale :

a) Au sein de l'enseignement primaire spécialisé:

- 39% appartiennent à l'enseignement de type 8 (difficultés d'apprentissage),
- 26% appartiennent à l'enseignement de type 1 (retard mental léger)
- 13% appartiennent à l'enseignement de type 2 (retard mental modéré à sévère)
- 11% appartiennent à l'enseignement de type 3 (troubles du comportement ou de la personnalité).

a) Au sein de l'enseignement secondaire spécialisé:

- 51% appartiennent à l'enseignement de type 1
- 20% appartiennent à l'enseignement de type 2
- 18% appartiennent à l'enseignement de type 3.

### ***b. Concernant les mesures d'intégration dans l'enseignement ordinaire***

**Par comparaison avec le nombre d'élèves dans l'enseignement spécialisé, un très petit nombre a bénéficié des mesures d'intégration dans l'enseignement ordinaire prévues par le décret du 3 mars 2004.**

Toujours pour l'année scolaire 2013-2014, 1361 élèves bénéficiaient d'une mesure d'intégration aux niveaux maternel ou primaire (dont 57% en intégration permanente totale), et 760 élèves bénéficiaient de telles mesures dans l'enseignement secondaire ordinaire (dont, comme déjà indiqué, 88% pour l'intégration permanente totale). (L'on relèvera que ces

projets d'intégration concernent principalement les enfants classés dans des enseignements de type 1 (retard mental léger) ou de type 8 (troubles d'apprentissage, tels que la dyslexie), alors que très peu concernent des enfants classés dans l'enseignement de type 2 (retard mental modéré ou sévère). C'est un point sur lequel l'on revient ci-dessous.)

Ces chiffres sont à rapporter au nombre d'enfants placés dans l'enseignement spécialisé:

	Nombre d'élèves en enseignement spécialisé	Nombre d'élèves bénéficiant d'une mesure d'intégration	Nombre d'élèves en intégration permanente totale
maternel	1400	1361 (maternel et primaire confondus)	775 (maternel et primaire confondus)
primaire	17211		
secondaire	17495	760	668

(Tableau établi au départ des données fournies par les [Indicateurs de l'enseignement 2015](#))

### c. Evaluation

Selon les organisations réclamantes, on se trouve donc dans une situation où l'augmentation du nombre des élèves situés dans l'enseignement spécialisé est présentée comme un progrès par les autorités (ainsi qu'en atteste la présentation même des [Indicateurs de l'enseignement 2015](#)), et où un nombre très faible d'élèves bénéficie des mesures d'intégration dans l'enseignement ordinaire, notamment des mesures d'intégration permanente totale, prévues par le décret du 3 mars 2004 tel que modifié en 2009.

Comment l'expliquer ? **La mise en place d'un projet d'intégration n'est pas un droit systématique et il est en pratique très compliqué à mettre en place.** Les organisations réclamantes mettent en avant trois obstacles principalement rencontrés :

(1) **La mise en oeuvre d'un projet d'intégration requiert d'abord l'intervention et l'accord de quatre acteurs différents**, en plus des parents ou de la personne détenant l'autorité parentale.

L'article 134 du décret du 3 mars 2004, inséré par le décret du 5 février 2009, prévoit en effet la procédure suivante :

« Toute décision relative à l'intégration permanente totale est précédée d'une proposition qui doit émaner d'au moins un des intervenants suivants :

1° du Conseil de classe d'un établissement d'enseignement spécialisé comprenant : l'ensemble des membres du personnel enseignant, paramédical et auxiliaire d'éducation qui participent directement à l'encadrement de l'élève;

2° de l'organisme qui assure la guidance des élèves de l'établissement d'enseignement spécialisé;

3° des parents, de la personne investie de l'autorité parentale ou de l'élève lui-même s'il est majeur,

4° de l'équipe éducative d'un établissement d'enseignement ordinaire sur base d'un avis favorable du conseil de participation dont chaque composante a marqué un accord. Le projet d'établissement doit contenir les éléments favorisant la faisabilité de ladite intégration.

5° de l'organisme qui assure la guidance des élèves de l'établissement d'enseignement ordinaire

Cette proposition relative à l'intégration permanente totale est introduite auprès du chef d'établissement d'enseignement spécialisé. **La direction ou le pouvoir organisateur de l'établissement d'enseignement spécialisé concerné concerte tous les intervenants visés au présent article.**

Si la concertation débouche sur un avis favorable, celui-ci est signé par les intervenants visés au présent article et remis au directeur.

Si la concertation débouche sur un avis défavorable, chaque partenaire ayant marqué son désaccord motivera par écrit sa position au chef d'établissement dans l'enseignement organisé par la Communauté française ou au Pouvoir organisateur de l'école d'enseignement spécialisé subventionnée par la Communauté française » (souligné par nous).

Il n'est dès lors pas rare que les familles, même lorsqu'elles ont le courage d'entamer des démarches en ce sens, ne trouvent pas d'établissement disposé à mettre en place un projet d'intégration. Du reste, **ces différents acteurs disposent en règle générale de peu d'information, tout comme ils sont insuffisamment formés pour pouvoir apprécier à leur juste mesure les demandes qui leur sont adressées.** Dans un tel contexte, où la demande n'est pas toujours correctement perçue ni l'intérêt de l'enfant évalué de manière suffisamment éclairée, il n'est pas étonnant que les réponses négatives soient fréquentes.

(2) Pour pouvoir bénéficier d'un soutien dans le cadre de l'intégration permanente totale, **l'élève doit être d'abord régulièrement inscrit dans l'enseignement spécialisé au 15 janvier précédent l'année scolaire pour laquelle l'intégration est demandée** (art.133, §1<sup>er</sup>, du décret du 3 mars 2004, inséré par le décret du 3 mars 2009).

Au-delà de la contrainte administrative que cela représente, c'est également une barrière symbolique forte pour les familles qui souhaitent inscrire leur enfant dans l'ordinaire.

Le décret requiert formellement une simple inscription dans l'enseignement spécialisé et non pas une fréquentation effective. Cependant, lorsqu'un élève entame un projet d'intégration dans un établissement d'enseignement ordinaire, il reçoit d'abord une attestation d'orientation du CPMS vers un type d'enseignement spécialisé déterminé. C'est uniquement sur base de cette attestation que le projet d'intégration, avec les heures d'accompagnement prévues, pourra être initié. Or, en cas d'échec du projet d'intégration dans l'enseignement ordinaire, et si aucun autre projet d'intégration ne peut être mis en place avec un autre établissement, **l'enfant sera alors réorienté vers le type enseignement spécialisé prévu par l'attestation d'orientation.**

Pour cette raison, certaines familles renoncent à entamer un processus d'intégration étant donné la réorientation vers l'enseignement spécialisé à laquelle s'expose leur enfant en cas d'échec du projet. Cette épée de Damoclès fait de plus inévitablement peser sur les familles une pression très importante.

(3) Les élèves issus de l'enseignement secondaire spécialisé de forme 1 et de forme 2 ne sont pas concernés par le passage vers l'enseignement secondaire ordinaire, sauf dérogation accordée par le Gouvernement, dans des cas exceptionnels, sur

demande introduite par le chef d'établissement de l'enseignement secondaire ordinaire, après avis de l'organisme chargé de la guidance des élèves et de l'inspection de l'enseignement spécialisé (art. 66 du décret du 3 mars 2004, inséré par le décret du 5 février 2009).

Ces différents obstacles expliquent que, **loin de progresser vers l'inclusion scolaire, c'est-à-dire de rompre avec une pratique visant à confiner les enfants et adolescents ayant un handicap ou éprouvant des difficultés d'apprentissage à l'enseignement spécialisé, la Communauté française régresse dans ce domaine**. Ceci constitue le coeur de la réclamation présentée au Comité. Selon les indicateurs de l'enseignement 2015, « la part que représente l'enseignement spécialisé dans chacun des niveaux de l'enseignement en fédération Wallonie-Bruxelles est en constante augmentation depuis dix ans »<sup>6</sup>. Ainsi, « la part de l'enseignement spécialisé dans l'enseignement primaire est passé de 4,9% en 2004-2005 à 5,3% en 2013-2014. »<sup>7</sup>

Les organisations réclamantes déduisent de ce qui précède que la situation de l'enseignement en Communauté française de Belgique n'est pas en conformité avec les articles 15, § 1, et 17, § 1, de la Charte sociale européenne, pris isolément ou lus en combinaison avec la règle de non-discrimination figurant à l'article E. Elles développent cet argument dans la partie suivante de la réclamation.

#### IV. LES VIOLATIONS ALLÉGUÉES

##### 1. Introduction

Les organisations réclamantes considèrent que la politique suivie par la Communauté française, telle que décrite ci-dessus dans la partie III de la réclamation, placent la Belgique en contradiction avec les exigences qui découlent de l'article E de la Charte sociale européenne révisée, en combinaison avec les articles 15 (droit des personnes handicapées à l'autonomie, à l'intégration sociale et à la participation à la vie de la communauté) et 17 (droit des enfants à la protection sociale, juridique et économique) de la Charte sociale européenne révisée.

Elles rappellent que la pratique constante du Comité est d'interpréter les dispositions de la Charte sociale européenne révisée, instrument de protection des droits de l'homme, à la lumière du droit international des droits de l'homme (sur l'interprétation suggérée des dispositions de la Charte sociale européenne révisée dont la violation est alléguée, voir ci-dessous, V.).

Comme l'article 15 dans le cadre de la Charte sociale européenne révisée, l'article 24 de la Convention sur les droits des personnes handicapées atteste le passage d'une conception "médicale" du handicap, qui situe le problème d'intégration dans le chef de la personne ayant un handicap et met l'accent prioritairement sur des mesures tendant à la "réformer" ou à "compenser" le handicap, à une conception "sociale", qui reconnaît que les structures sociétales -- infrastructures physiques, modes d'évaluation des performances, modes d'organisation du travail, méthodes d'enseignement par exemple -- sont source de discrimination dès lors qu'elles ne tiennent pas compte des besoins spécifiques des personnes ayant un handicap.

Les organisations réclamantes relèvent que **l'approche fondée sur une typologie des différents types d'enseignement (les 8 "types"), correspondant eux-mêmes à différentes catégories de handicaps, de même que le nombre disproportionné**

<sup>6</sup> <http://www.enseignement.be/index.php?page=26998>

<sup>7</sup> <http://www.enseignement.be/index.php?page=26998>

**d'enfants et d'adolescents qui sont orientés dans l'enseignement spécialisé, révèle la persistance du modèle "médical" du handicap dans l'organisation de l'enseignement en Communauté française, ce qui est contraire aux engagements internationaux de la Belgique. Il en va d'autant plus ainsi que, comme on l'a souligné plus haut, loin de progresser vers l'inclusion scolaire, c'est-à-dire de rompre avec une pratique visant à confiner les enfants et adolescents ayant un handicap ou éprouvant des difficultés d'apprentissage à l'enseignement spécialisé, la Communauté française régresse dans ce domaine, ce qui va manifestement à rebours de l'obligation, à charge de l'Etat, de réaliser des progrès mesurables dans un délai raisonnable et d'assurer le caractère effectif des droits fondamentaux qu'il s'est engagé à garantir.**

Dans cette partie de la réclamation, les organisations réclamantes mettent en avant les trois motifs pour lesquels, selon elles, la Belgique n'est pas en conformité avec les exigences de la Charte sociale européenne révisée, compte tenu des différentes formes de discrimination sur lesquelles débouche la situation décrite dans la partie III de la réclamation (discrimination à l'égard des enfants ayant un handicap; discrimination entre différentes formes de handicap; discrimination en fonction de l'origine socio-économique) (2.). Elles rappellent ensuite les prises de position antérieures du Comité européen des droits sociaux à cet égard (3.). Ces prises de position rejoignent celles d'autres mécanismes de protection des droits de l'homme, au plan international (4.) comme au plan interne (5.).

## **2. Les discriminations alléguées**

Les organisations réclamantes allèguent que la situation décrite débouche sur trois discriminations, contraires à l'article E de la Charte sociale européenne révisée lu en combinaison avec les articles 15 et 17.

### **A. Discrimination en fonction de l'existence d'un handicap**

Les organisations réclamantes constatent tout d'abord l'échec des dispositions figurant au chapitre X du décret du 3 mars 2004 qui visent à permettre l'intégration des enfants ou adolescents orientés dans un premier temps vers l'enseignement spécialisé. Les efforts que consent à cet égard la Communauté française sont notoirement insuffisants, comme en atteste le fait que les indicateurs montrent une régression: **une proportion toujours croissante d'enfants et d'adolescents sont placés dans des structures d'enseignement spécialisées, en contradiction avec le principe d'égalité qui reconnaît le droit à l'éducation inclusive à tout enfant, en ce compris les enfants en situation de handicap.**

Certes, dans l'ensemble, les moyens consacrés à l'enseignement sont en augmentation: en 2006, la Communauté française de Belgique a consacré **5,7 milliards d'euros** à son système éducatif, alors qu'en 2014, ce montant était de **7,3 milliards d'euros**. Mais ceci ne suffit pas, si les dépenses consenties ne prêtent pas une attention suffisante à la situation de certains groupes défavorisés.

Selon le Comité,

« Lorsque la réalisation de l'un des droits en question est exceptionnellement complexe et particulièrement onéreuse, l'Etat partie doit s'efforcer d'atteindre les objectifs de la Charte à une échéance raisonnable, au prix de progrès mesurables, en utilisant au mieux les ressources qu'il peut mobiliser. Les Etats parties doivent en outre être particulièrement attentifs à l'impact des choix opérés par eux sur les groupes dont la vulnérabilité est la plus grande ainsi que sur les autres personnes concernées, tout particulièrement les familles sur qui, en cas de carence institutionnelle, pèse un écrasant fardeau ». (CEDS, *Autisme-Europe c. France*, récl. n° 13/2002, décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, para. 53).

Dans la situation visée par la présente réclamation, non seulement les progrès sont insuffisants, mais il apparaît que la Communauté française régresse dans l'intégration scolaire des enfants ayant un handicap. L'augmentation générale des budgets consacrés à l'enseignement ne saurait masquer le fait que ces efforts ne bénéficient pas aux enfants ayant un handicap. Les organisations réclamantes relèvent du reste que dans son Observation générale n° 4 sur le droit à l'enseignement inclusif, le Comité des droits des personnes handicapées "urges States parties to achieve a transfer of resources from segregated to inclusive environments. States parties should develop a funding model that allocates resources and incentives for inclusive educational environments to provide the necessary support to persons with disabilities (...)" (§ 68).

### ***La contrainte résultant de la non-prise en charge des prestations de logopédie***

La concentration des élèves au sein de l'enseignement spécialisé est d'autant plus troublante qu'elle est favorisée entre autres par l'exclusion du remboursement par l'assurance fédérale soins de santé obligatoire des prestations de logopédie monodisciplinaire à destination des enfants présentant un trouble du développement du langage ou atteints de dysphasie et dont le quotient intellectuel (QI) est inférieur à 86<sup>8</sup>.

En effet, il apparaît que l'existence de structures spécifiques destinées à accueillir les personnes exclues du système ordinaire, à savoir les établissements d'enseignement spécialisé au sein desquels l'élève bénéficie de séances de logopédie, fait partie des arguments avancés à l'appui d'une telle exclusion. Ceci est inacceptable, pour deux raisons:

1° L'argument mis en avant pour justifier le non-remboursement des prestations de logopédie pour les enfants appartenant à la catégorie précitée part de la présupposition que ce type d'élèves fréquentent l'enseignement spécialisé. Cette présupposition va à l'encontre du principe de l'inclusion dans l'enseignement ordinaire consacré notamment par la Charte sociale européenne et la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées. Selon les organisations réclamantes, le risque est que, guidés par des considérations financières et non par le bien-être de l'enfant, des parents pourraient être amenés à l'inscrire dans l'enseignement spécialisé afin de lui offrir des séances de logopédie qu'ils ne peuvent financer eux-mêmes<sup>9</sup>. En d'autres mots, **en ne remboursant pas les prestations de logopédie, et en l'absence de toute solution alternative,<sup>10</sup> l'on force des parents qui ne peuvent en assumer eux-mêmes le coût à placer leur enfant en enseignement spécialisé.** Ceci est inacceptable.

<sup>8</sup> Cf. l'article 36, § 2, b, 2°, et f, de l'annexe de l'arrêté royal du 14 septembre 1984 établissant la nomenclature des prestations de santé en matière d'assurance obligatoire soins de santé et indemnités repris dans la nomenclature des prestations de santé en matière d'assurance obligatoire soins de santé et indemnités (dans sa version en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2013).

<sup>9</sup> Voy. notamment, Christelle Maillart, Trecy Martinez Perez, et Anne-Lise Leclercq, « La guidance parentale : Un outil pour soutenir le développement langagier », Projet interuniversitaire ULG UCL, 2012-2014, consultable sur le site [http://www.google.be/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=1&ved=0CCQQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.one.be%2Ffileadmin%2Fuser\\_upload%2Fprofessionnels%2FRecherche%2Frapport\\_final\\_recherche\\_langage\\_15\\_janvier\\_web\\_ONE.pdf&ei=4zOeVevfHsrSU6TRIpAL&usg=AFQjCNEYAyy2Vm9goEk8Qqwjl82fVs0m0w&sig2=Hum-PvTKqQpDj7lfgQ7Kiw](http://www.google.be/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=1&ved=0CCQQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.one.be%2Ffileadmin%2Fuser_upload%2Fprofessionnels%2FRecherche%2Frapport_final_recherche_langage_15_janvier_web_ONE.pdf&ei=4zOeVevfHsrSU6TRIpAL&usg=AFQjCNEYAyy2Vm9goEk8Qqwjl82fVs0m0w&sig2=Hum-PvTKqQpDj7lfgQ7Kiw) et Parisse, C. & Maillart, C., « Nouvelles propositions pour la recherche et l'évaluation du langage chez les enfants dysphasiques. In C. Gruaz & C. Jacquet-Pfau (Eds), France, 2010 consultable sur le site [http://www.google.be/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=2&ved=0CCKQFjAB&url=http%3A%2F%2Fforbi.ulg.ac.be%2Fjspui%2Fbitstream%2F2268%2F9964%2F1%2Ftsdl-dysphasie-parisse-maillart.pdf&ei=4zOeVevfHsrSU6TRIpAL&usg=AFQjCNGi-5NTw-g0Cl\\_5dddGY6nRNvIhHg&sig2=HRpRmTwb7LHzVS2JqK8Epg&bvm=bv.96952980.d.d24](http://www.google.be/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=2&ved=0CCKQFjAB&url=http%3A%2F%2Fforbi.ulg.ac.be%2Fjspui%2Fbitstream%2F2268%2F9964%2F1%2Ftsdl-dysphasie-parisse-maillart.pdf&ei=4zOeVevfHsrSU6TRIpAL&usg=AFQjCNGi-5NTw-g0Cl_5dddGY6nRNvIhHg&sig2=HRpRmTwb7LHzVS2JqK8Epg&bvm=bv.96952980.d.d24) (dernier accès le 9 juillet 2015).

<sup>10</sup> L'existence de Centres de réadaptation ambulatoire n'est pas de nature à rencontrer les objections soulevées par les parties réclamantes : d'une part, ces centres sont très peu présents voire inexistants dans certaines provinces ; d'autre part, l'inscription au sein de ces centres fait l'objet de longues listes d'attente.

2° La logique actuelle ne tient pas compte de l'importance d'une prise en charge précoce des difficultés de langage qu'éprouve l'enfant. **L'absence de prise en charge des services de logopédie crée les conditions qui, loin de le prévenir ou d'aider à l'éviter, risque de rendre finalement inévitable le placement de l'enfant dans l'enseignement spécialisé.** En effet, c'est entre autre parce qu'ils ont difficilement accès au langage et à la communication que ces enfants sont enclins à obtenir des scores insuffisants au test de QI. A l'inverse, s'il était garanti, un meilleur accès à la logopédie leur permettrait d'améliorer leurs capacités cognitives et communicationnelles et partant, d'augmenter leurs résultats au test de QI. De nombreuses études démontrent que le niveau langagier est un « bon prédicteur » des troubles futurs, que ce soit en termes de comportement ou d'apprentissage.

### ***L'argument budgétaire***

Les organisations réclamantes ont conscience des contraintes budgétaires auxquelles la Communauté française a à faire face. Cependant, l'argument budgétaire ne saurait être retenu comme justifiant la situation actuelle.

Les organisations réclamantes relèvent tout d'abord qu'il est plus coûteux d'accueillir des élèves dans l'enseignement spécialisé que dans l'enseignement ordinaire. Selon les Indicateurs de l'enseignement 2015 (3- Le coût de la scolarité à charge de la Fédération Wallonie-Bruxelles), le coût annuel moyen d'un élève dans l'enseignement spécialisé est évalué à **15.300€**, alors que le coût annuel moyen d'un élève dans l'enseignement ordinaire se situe entre **3.300€ et 7.300€** (selon que l'on se situe au niveau d'enseignement maternel ou secondaire). En outre, l'écart s'accroît avec le temps: sur la période 2004-2014, le coût (hors inflation) par élève du secondaire ordinaire a augmenté de 3,9%, alors que le coût par élève de l'enseignement spécialisé a augmenté de 8,3%. Même si le chiffre concernant le coût par élève dans l'enseignement ordinaire ne concerne pas les élèves à besoins spécifiques, pour lesquels des mesures d'aménagement raisonnable pourraient être requis (y compris, le cas échéant, par des prestations ("périodes d'accompagnement") fournies par du personnel d'enseignement détaché de l'enseignement spécialisé, il serait très improbable que le recours beaucoup plus systématique à l'intégration permanente totale au sein de l'enseignement ordinaire amènerait des coûts supérieurs à l'augmentation, telle que celle à laquelle on assiste actuellement, des taux d'accueil dans l'enseignement spécialisé.

Par ailleurs, les organisations réclamantes ne comprendraient pas que, alors que les budgets consacrés à l'enseignement ont augmenté au cours des dernières années, la Belgique tire argument des contraintes budgétaires de la Communauté française pour justifier l'absence d'efforts supplémentaires visant à garantir le droit des enfants ayant un handicap mental à l'enseignement inclusif.

### **B. Discrimination en fonction de la nature du handicap**

Comme souligné ci-dessous (2.3, B, b), les enfants classés dans l'enseignement de "type 2" (présentant un retard mental modéré à sévère) sont encore plus défavorisés que les enfants handicapés en général au regard du droit à un enseignement inclusif.

Les organisations réclamantes relèvent en effet que, selon les indicateurs de l'enseignement 2015, la majorité des projets d'intégration concerne l'enseignement de type 1 (retard mental léger) et de type 8 (troubles d'apprentissage, tel que la dyslexie). Ainsi en 2013-2014, sur les 2121 projets d'intégration qui ont été mis en place (1.361 dans le primaire et 760 dans le secondaire), près de 65% concernaient une intégration d'un élève issu de l'enseignement spécialisé des types 1 ou 8 (1361).



Les enfants suivant un enseignement de type 2 (retard mental modéré ou sévère) sont très largement sous-représentés dans l'enseignement ordinaire, avec respectivement 34 et 13 élèves avec un projet d'intégration en maternelle et en primaire en 2014, selon des chiffres fournis par le Cabinet de la Ministre de l'Éducation en 2015. En d'autres termes, **les mesures d'intégration qui sont prévues dans le décret du 3 mars 2004, outre qu'elles sont insuffisantes à assurer l'inclusion des enfants et adolescents ayant un handicap en général, sont encore plus nettement insuffisantes à inclure les enfants ou adolescents diagnostiqués comme ayant un handicap mental modéré ou sévère.**

### C. Discrimination en fonction de l'origine socio-économique

Les organisations réclamantes sont, enfin, préoccupées par le fait qu'une discrimination *de facto* opère, sur la base du niveau socio-économique des familles, dans l'accès aux mesures d'intégration. Un commentaire fondé sur les statistiques de la Communauté française elle-même relève à cet égard que :

“(…) les enfants des quartiers pauvres sont sur-représentés dans l'enseignement spécialisé. L'origine sociale des élèves est ici approchée par le niveau socio-économique moyen dans leur quartier de résidence. Dans les quartiers les plus défavorisés, 6 % des enfants sont inscrits dans le spécialisé. Dans les quartiers les plus favorisés, cela concerne seulement 1,5 % des enfants, c'est-à-dire quatre fois moins [...] Plus étonnant encore, cette sur-représentation des enfants des quartiers pauvres s'observe pour presque tous les types, et elle est la plus forte dans les classes d'enfants diagnostiqués comme souffrant d'« arriération mentale » – des troubles qui ne sont en principe pas liés à l'environnement social”.<sup>11</sup>

L'auteure de ce commentaire soutient que cette situation s'explique principalement par la manière dont les enfants sont orientés vers l'enseignement spécialisé :

“Les définitions des *types* sont sujettes à interprétations et les décisions prises par les enseignants et les centres PMS comportent une grande part de subjectivité. Les textes officiels n'excluent pas toujours clairement la possibilité d'orienter un enfant vers le spécialisé simplement parce qu'il présente un retard scolaire important. Les examens pratiqués par les centres PMS [centres psycho-médico-sociaux] afin de décider du placement ont souvent été critiqués [voir par exemple l'analyse de la FAPEO (2012), « QI = intelligence ? » sur <http://www.fapeo.be/wp-content/analyses/analyses2012/QI.pdf> ou les propos de Denis Verheulpen, neuro-pédiatre, dans l'article <http://www.lejim.info/spip/spip.php>]. Les examens réalisés incluent encore souvent un test de Quotient Intellectuel, dont il a été montré à de nombreuses reprises qu'il teste davantage les connaissances et le positionnement social des individus que le fonctionnement de la « machinerie cognitive » [M. Deleau, Dictionnaire encyclopédique de l'éducation et de la formation (éd. Retz)].

Ainsi, par le biais de l'orientation vers le spécialisé, l'école ordinaire exclut des enfants qu'elle ne devrait pas exclure. Beaucoup d'enfants sont jugés inadaptés à l'enseignement ordinaire pour des raisons culturelles, sociales, affectives. Un enfant qui prend du retard dans ses apprentissages à cause d'une situation familiale difficile à gérer, par exemple, ou parce que le français n'est pas sa langue maternelle, peut se retrouver exclu de l'enseignement ordinaire alors qu'il ne souffre d'aucun trouble durable.

---

<sup>11</sup> A. Romainville, "Le spécialisé en Communauté française, un enseignement spécial... pour les pauvres" (10 avril 2015), site de l'Observatoire belge des inégalités: <http://inegalites.be/Le-specialise-en-Communaute>

La composition sociale des classes de l'enseignement spécialisé est aussi influencée par le fait que les parents ont des réactions variables face à l'orientation préconisée par les centres PMS. C'est aux parents qu'appartient, en dernier recours, le choix d'accepter ou non un placement dans le spécialisé. Or, dans les milieux aisés, les familles ont à la fois plus de moyens culturels pour résister à l'orientation conseillée et plus de moyens économiques pour trouver des alternatives (séances de logopédie privée, etc). Les enfants des milieux défavorisés sont donc plus souvent *orientés* vers le spécialisé par les centres PMS, mais leurs parents acceptent aussi plus souvent le placement *effectif*.

[Or,] l'orientation vers l'enseignement spécialisé a de lourdes conséquences pour les enfants et leurs familles. Il y a la portée affective d'une telle décision pour les parents, amenés à considérer leur enfant comme atteint d'un « mal » insurmontable. Très souvent, le passage vers le spécialisé est aussi vécu comme stigmatisant par les familles. L'enfant, lui, est de fait placé en situation de marginalité, ce qui peut se traduire par des difficultés d'apprentissage supplémentaires.

Mais les chiffres montrent aussi qu'un passage par le spécialisé en primaire pèse lourdement sur le futur scolaire des enfants : au moment du passage vers l'enseignement secondaire, la grande majorité des enfants issus du primaire spécialisé sont orientés vers le secondaire spécialisé ou vers les filières professionnelles de l'enseignement ordinaire. Ces chemins mènent, dans l'un et l'autre cas, à des positions dévalorisées sur le marché de l'emploi. C'est donc toute une carrière scolaire, mais aussi professionnelle et sociale, qui peut être scellée par un examen mené sans précautions suffisantes, souvent vers l'âge de 7 ou 8 ans”

Les organisations réclamantes relèvent à cet égard que, selon le Comité européen des droits sociaux, "l'article E interdit non seulement la discrimination directe, mais aussi toutes les formes de discrimination indirecte, que peuvent révéler soit les traitements inappropriés de certaines situations, soit l'inégal accès des personnes placées dans ces situations et des autres citoyens aux divers avantages collectifs" (CEDS, *Autisme-Europe c. France*, récl. n° 13/2002, décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, § 52).

### **3. Les prises de position du Comité européen des droits sociaux**

Le Comité européen des droits sociaux a pu constater à plusieurs reprises la non-conformité de la situation belge par rapport aux articles 15, § 1, et 17, § 1, de la Charte sociale européenne.

Dans ses conclusions de 2007 rendues à l'égard de la Belgique (à un moment où le décret du 3 mars 2004 sur l'enseignement spécialisé était déjà en vigueur),

« Le Comité considère (...) qu'au regard de l'article 15§1, une législation antidiscriminatoire doit exister, car elle revêt une importance en tant qu'outil favorisant l'intégration des enfants handicapés dans les réseaux éducatifs généraux ou ordinaires. Une législation de cette nature doit au minimum exiger qu'il y ait des motifs impérieux qui justifient le maintien d'un enseignement spécial ou séparé (...) Le Comité rappelle que les Etats doivent prendre des mesures (professeurs de soutien, accessibilité des locaux) pour permettre l'intégration, et il leur faut démontrer que des progrès tangibles ont été réalisés pour mettre en place des systèmes d'éducation qui n'excluent personne. (...) Le Comité souhaite en outre savoir, s'agissant des modalités d'intégration:- si et comment les programmes scolaires normaux sont aménagés pour tenir compte du handicap (...) Le Comité conclut que la situation de la Belgique n'est pas conforme à l'article 15§1 de la Charte révisée, au motif qu'il n'existe pas de législation antidiscriminatoire suffisante en matière

d'éducation pour les personnes handicapées ».

En 2008, le Comité conclut une fois encore

« que la situation de la Belgique n'est pas conforme à l'article 15§1 de la Charte révisée, au motif que, pendant la période de référence, la législation antidiscriminatoire en matière d'éducation et de formation pour les personnes handicapées n'était pas adéquate ».

Enfin, en 2012 (soit postérieurement à l'adoption des législations anti-discriminations de 2007 et 2008 transposant les directives européennes), le Comité indique que

« Dans ses précédentes conclusions (2007 et 2008), (il) a demandé des données chiffrées concernant la scolarisation d'enfants handicapés dans le milieu ordinaire et spécial de l'enseignement obligatoire et du cycle secondaire supérieur, et ce pour toutes les Communautés. (...) Le Comité rappelle que si l'on sait qu'une certaine catégorie de personnes fait ou pourrait faire l'objet d'une discrimination, il est du devoir des autorités de l'Etat de recueillir des données pour mesurer l'ampleur du problème (Centre européen des droits des Roms c. Grèce, réclamation n° 15/2003, décision sur le bien-fondé du 8 décembre 2004, §27). La collecte et l'analyse de telles données (dans le respect de la vie privée et sans commettre d'abus) sont indispensables pour formuler une politique rationnelle (Centre européen des droits des Roms c. Italie, réclamation n° 27/2004, décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2005, §23). Il a également demandé des informations sur l'intégration dans l'enseignement primaire ordinaire ; sur les qualifications obtenues à la fin de la scolarité ; sur le taux de réussite des enfants handicapés en ce qui concerne l'accès à la formation professionnelle, la poursuite des études et l'entrée sur le marché du travail ordinaire. Le Comité note que les informations demandées n'ont pas toutes été fournies et réitère donc sa demande ; dans l'attente, il conclut qu'il n'est pas établi que l'intégration des personnes handicapées soit effectivement garantie dans l'éducation (...) Le Comité conclut que la situation de la Belgique n'est pas conforme à l'article 15§1 de la Charte au motif qu'il n'est pas établi que le droit à l'éducation et à la formation en milieu ordinaire soit effectivement garanti aux personnes handicapées ».

Par ailleurs, dans ses Conclusions de 2007, rendues à l'égard de la Belgique, sur l'article 17, § 1, de la Charte,

« Le Comité rappelle qu'aux termes de l'article 17§1, l'égalité d'accès à l'éducation doit être garantie pour tous les enfants et qu'une attention particulière doit être accordée aux groupes vulnérables tels que les enfants issus de minorités, les enfants demandeurs d'asile, les enfants réfugiés, les enfants hospitalisés, les enfants hébergés en foyer, les adolescentes enceintes, les adolescentes mères, les enfants privés de liberté, etc. En outre, les enfants appartenant à ces catégories doivent être intégrés dans les structures et les filières éducatives ordinaires. Lorsque cela s'avère nécessaire, des mesures particulières doivent être prises pour assurer à ces enfants une égalité d'accès à l'éducation (...) Le Comité conclut que la situation de la Belgique n'est pas conforme à l'article 17§1 de la Charte révisée au motif que le droit interne ne contient pas de dispositions qui permettent de sanctionner toute forme de violence à l'encontre des enfants dans le cadre familial. »

#### **4. Les prises de position d'autres instances de contrôle du respect des droits de l'homme**

Le Comité européen des droits sociaux n'est pas le seul à avoir épinglé la situation belge en matière d'enseignement inclusif dans le cadre du contrôle sur rapport qu'il opère. De son côté également, le **Comité sur les droits des personnes handicapées** a exprimé, dans les Observations finales qu'il a rendues sur le rapport initial de la Belgique, sa préoccupation par rapport aux informations selon lesquelles

"nombre d'élèves ayant un handicap sont référés à des écoles spécialisées et obligés de les fréquenter en raison du manque d'aménagements raisonnables dans le système d'enseignement ordinaire. L'éducation inclusive n'étant pas garantie, le système d'enseignement spécialisé continue d'être une option trop fréquente pour les enfants handicapés. Le Comité est également préoccupé par l'insuffisance d'accessibilité à l'école".<sup>12</sup>

Sa recommandation à cet égard est la suivante:

« Le Comité prie l'État partie de mettre en place une stratégie cohérente en matière d'enseignement inclusif pour les enfants handicapés dans le système ordinaire, en prenant soin d'allouer des ressources financières, matérielles et humaines suffisantes. Il recommande de veiller à ce que ces enfants handicapés reçoivent, dans le cadre de l'éducation, l'appui dont ils ont besoin, entre autres la mise à disposition de milieux scolaires accessibles, d'aménagements raisonnables, d'un plan d'apprentissage individuel, de technologies d'assistance et de soutien dans les classes, de matériel et de programmes éducatifs accessibles et adaptés, et d'une formation de qualité pour tous les enseignants, y compris les enseignants handicapés, dans l'utilisation du braille et de la langue des signes en vue d'améliorer l'éducation de toutes les catégories d'enfants handicapés, y compris les aveugles, sourds et aveugles, sourds et malentendants, filles et garçons. Il recommande également de veiller à ce que l'éducation inclusive soit partie intégrante de la formation de base des enseignants dans les universités ainsi qu'au cours de la formation régulière en cours d'emploi » (§ 37).

L'insuffisance des mesures prises en Communauté française à l'effet de se conformer à l'article 24 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées est d'autant plus frappante que, quelles que puissent être par ailleurs les progrès qui restent à réaliser pour la partie néerlandophone du pays, la Communauté flamande a quant à elle adopté un décret qui prévoit des mesures pour les élèves ayant des besoins d'apprentissage spécifiques (décret de la Communauté flamande du 21 mars 2014, dit « M décret »). Ce décret consacre en principe le droit de tout enfant ayant un handicap de s'inscrire dans l'enseignement ordinaire. Aucune mesure comparable n'a été adoptée du côté francophone du pays.

Dans le rapport établi à la suite de sa visite en Belgique du 14 au 18 septembre 2015<sup>13</sup>, le **Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe**, M. Nils Muižnieks, a également exprimé sa préoccupation par rapport au "grand nombre d'enfants handicapés qui sont éduqués séparément des autres enfants dans des structures d'enseignement spécialisé en Belgique"<sup>14</sup>: c'est le cas, en effet, de 94% des enfants handicapés en Communauté française, selon les données figurant dans le rapport 2014 du Centre interfédéral pour l'égalité de chances et la lutte contre le racisme (à présent dénommé UNIA). Le Commissaire aux Droits de l'Homme relève à cet égard :

« Durant la visite du Commissaire en Belgique, les autorités ont insisté sur la qualité de

<sup>12</sup> Doc. ONU CRPD/C/BEL/CO/1 (3 octobre 2014), § 36.

<sup>13</sup> CommDH(2016)1 (Strasbourg, 28 janvier 2016).

<sup>14</sup> § 101 dudit Rapport.

l'enseignement dispensé aux élèves scolarisés dans des structures spécialisées. Toutefois, le Commissaire estime que, quelle que soit la qualité de cet enseignement spécialisé, les enfants qui sont ainsi éduqués séparément ne bénéficient pas de l'égalité des chances, ce qui a des effets néfastes durables sur leur vie et sur leurs possibilités d'intégration sociale. Il note en particulier que les enfants qui suivent un enseignement spécialisé n'obtiennent aucun diplôme à la fin de leur scolarité <sup>[15]</sup>. Il a aussi appris que la liberté de choix est limitée pour les enfants handicapés au niveau de l'enseignement secondaire, car les options proposées sont peu nombreuses dans les quelques établissements adaptés à chaque type de handicap. En outre, la plupart des enfants doivent faire un long trajet pour rejoindre leur école, en raison de la répartition géographique des établissements spécialisés. Malgré le caractère incomplet des données disponibles, le Commissaire note également avec préoccupation que rares sont les élèves de l'enseignement spécialisé qui parviennent à intégrer un établissement d'enseignement ordinaire » (§ 103).

Le Commissaire aux Droits de l'Homme relève à juste titre qu'un obstacle majeur que rencontre l'intégration des élèves ayant un handicap dans l'enseignement ordinaire en Communauté française tient en l'absence d'un mécanisme financier spécifique permettant de mieux soutenir les établissements de l'enseignement ordinaire qui doivent accueillir les enfants provenant de l'enseignement spécialisé :

« [A]ucun mécanisme de financement spécifique n'a été établi pour couvrir les coûts de l'inclusion dans l'enseignement ordinaire. Des crédits supplémentaires, issus de l'enseignement spécialisé, ne seront disponibles pour soutenir l'intégration dans l'enseignement ordinaire qu'une fois que l'enseignement spécialisé enregistrera une baisse du nombre de ses élèves, et donc des coûts associés. Le Commissaire craint que, faute de crédits suffisants, les établissements scolaires ne jugent les aménagements requis disproportionnés et ne refusent par conséquent d'inscrire des enfants handicapés ». <sup>16</sup>

Les [réponses](#) faites aux recommandations du Commissaire aux Droits de l'Homme sont silencieuses sur cet aspect des recommandations.

## 5. Les prises de position d'instance de contrôle du respect des droits de l'homme au plan interne

Les craintes exprimées par le Comité sur les droits des personnes handicapées et par le Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe sont partagées par des **instances belges indépendantes** qui ont examiné la question de l'accès à l'enseignement des enfants et adolescents ayant un handicap. Dans son [rapport annuel 2015](#), le **Centre interfédéral pour l'égalité des chances (UNIA)** relève que :

« Trop souvent encore, les élèves en situation de handicap sont orientés vers l'enseignement spécialisé. La Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées, ratifiée par la Belgique en 2009, garantit pourtant leur droit à un enseignement inclusif et à des aménagements raisonnables à l'école afin qu'ils puissent participer 'sur la base de l'égalité avec les autres' » (p. 9).

UNIA constate du reste que le nombre de dossiers ouverts concernant l'enseignement est en augmentation constante (169 au total en 2015, soit 11% du total des plaintes reçues par

<sup>15</sup> Les organisations réclamantes souhaitent cependant nuancer ce constat. Une forme d'enseignement secondaire spécialisé, la forme 4, débouche sur la délivrance de certificats et diplômes équivalents à ceux de l'enseignement secondaire ordinaire. Cependant, ceci concerne une proportion très restreinte (environ 5%) d'élèves de l'enseignement spécialisé.

<sup>16</sup> § 108 du rapport précité.

UNIA), et 50% de ces dossiers concernent des discriminations liées au handicap<sup>17</sup>. Il relève à cet égard que :

« L'augmentation des dossiers touchant au handicap, depuis 2013, est probablement un effet de la diffusion de la brochure 'À l'école de ton choix avec un handicap'. C'est généralement le refus ou la non-application d'aménagements raisonnables qui est en cause : tantôt ces aménagements sont purement et simplement refusés ; tantôt une école les accepte mais ne tient pas son engagement ; souvent, ces aménagements sont peu transparents et rien n'est mis par écrit » (p. 36 du Rapport 2015).

Des signalements concernent aussi le refus, souvent constitutif de discrimination, d'inscrire des enfants éprouvant des difficultés d'apprentissage ou ayant un handicap intellectuel ou physique dans des établissements de l'enseignement ordinaire. UNIA souligne que:

« Les enfants handicapés ou malades ne se sentent pas toujours les bienvenus dans les écoles ordinaires qui se rendent encore trop peu compte qu'une approche standardisée crée des barrières à l'apprentissage. Elles refusent d'inscrire des enfants handicapés ou elles les orientent trop vite vers l'enseignement spécialisé. C'est aussi le cas pour les enfants de Roms et de Gens du voyage, qu'on ne laisse pas s'insérer dans l'enseignement » (p. 37 du Rapport 2015).

Toujours au plan national, d'autres acteurs plaident pour une approche de l'inclusion scolaire qui tienne compte de l'obligation d'intégration des élèves ayant un handicap. Dans son avis n°151 « [Vers une école inclusive](#) », rendu le 9 mars 2016, le **Conseil supérieur de l'enseignement spécialisé (CSES)** défend ainsi l'idée d'un seul enseignement en Belgique, suivant l'abolition de la barrière entre enseignement spécialisé et enseignement ordinaire, permettant à tous les enfants d'aller dans les écoles de proximité. L'enseignement spécialisé deviendrait alors un pôle "volant" qui irait dans les écoles en renfort. Ce pôle serait composé d'une équipe pluridisciplinaire qui répondrait aux différents besoins au cas par cas et dont on demanderait l'intervention à des moments déterminés en fonction des besoins de l'enfant, avec possibilité de révision des besoins à intervalles réguliers.

## V. DÉVELOPPEMENTS

Les organisations réclamantes rappellent tout d'abord les motifs qui plaident en faveur de l'enseignement inclusif (1.). Elles replacent ensuite la lecture proposée de la Charte sociale européenne révisée dans le cadre du droit international des droits de l'homme (2.). Elles se penchent enfin, à la lumière du contexte ainsi rappelé, sur les exigences qui découlent des articles 15 et 17 de la Charte sociale européenne révisée, lues isolément ou en combinaison avec l'article E (3.).

### 1. Arguments en faveur de l'enseignement inclusif

**Les organisations réclamantes soulignent les bénéfices qui résultent, pour les enfants et adolescents ayant un handicap, de l'accès à un enseignement pleinement intégré.** De nombreuses études empiriques ont mis en avant, notamment, le fait que même les enfants ayant un handicap intellectuel sévère peuvent bénéficier d'un tel accès, à la fois sur le plan social (dans leurs relations avec les autres), mais aussi sur le plan de leur développement intellectuel<sup>18</sup>, bien que pour les enfants ayant les handicaps intellectuels les

<sup>17</sup> P. 36 du Rapport annuel 2015 d'Unia.

<sup>18</sup> Cole & Meyer (1991): Social integration and severe disabilities: A longitudinal analysis of child outcomes. *The Journal of Special Education* 25(3): 340-351. Voy. également, pour une étude portant sur les Pays-Bas, Peetsma, Vergeer, Roeleveld & Karsten (2001): Inclusion in education: Comparing pupils' development in special and regular education. *Educational Review* 52(2): 125-135; ainsi que, pour une étude portant sur l'expérience de la

plus sévères, les progrès concerneront surtout les compétences sociales et moins les apprentissages scolaires<sup>19</sup>. Une étude portant sur la Grande-Bretagne a par exemple démontré les bénéfices, concernant les apprentissages scolaires et le langage, qui peuvent résulter de l'enseignement inclusif pour des enfants atteints de trisomie 21<sup>20</sup>.

Par ailleurs, contrairement à une idée parfois entendue, **l'inclusion d'enfants ayant des handicaps intellectuels dans l'enseignement ordinaire non seulement ne freine pas l'apprentissage des enfants ne présentant pas des besoins spécifiques, mais peut même favoriser cet apprentissage par les pairs**<sup>21</sup>.

**On soulignera enfin les effets positifs d'une éducation inclusive à l'échelle de l'ensemble de la société.** L'enseignement inclusif conditionne une société inclusive, faisant une force des différences de chacun. C'est en confrontant dès leur plus jeune âge – avec un encadrement respectueux des différences de chacun - les enfants à l'altérité sous toutes ces facettes, au lieu de la cantonner à l'écart des regards, qu'on en fera des citoyens responsables. Des études ont du reste corroboré l'évidence selon laquelle la coexistence avec des personnes présentant des différences permettait de faire tomber les préjugés et les idées reçues.

Ces trois arguments à verser au crédit d'une éducation inclusive - que l'Etat belge s'est du reste engagé à mettre en œuvre par la ratification de traités juridiquement contraignants - sont soulignés par le **Comité des droits des personnes handicapées**. Dans sa récente **Observation générale n° 4**, précitée, sur le droit à l'éducation inclusive, celui-ci note en effet :

“Inclusive education is central to achieving high quality education for all learners, including those with disabilities, and for the development of inclusive, peaceful and fair societies. Furthermore, there is a powerful educational, social, and economic case to be made. The OHCHR Thematic Study of the Rights of Persons with Disabilities to Education (2013) affirms that only inclusive education can provide both quality education and social development for persons with disabilities, and a guarantee of universality and non-discrimination in the right to education (...) Barriers that impede access to inclusive education for persons with disabilities can be attributed to multiple factors, including (...) c) lack of knowledge about the nature and advantages of inclusive and quality education, and diversity, including regarding competitiveness, in learning for all; lack of outreach to all parents and lack of appropriate responses to support requirements, leading to misplaced fears, and stereotypes, that inclusion will cause a deterioration in the quality of education, or otherwise impact negatively on others (...) f) Learning-friendly environment: Inclusive

---

Suisse, Dessemontet, Bless & Morin (2011): Effects of inclusion on the academic and adaptive behaviour of children with intellectual disabilities. *Journal of Intellectual Disability Research*, pp 1-9.

19 Freeman & Alkin (2000): Academic and social attainments of children with mental retardation in general education and special education settings. *Remedial and special education* 21(1): 3-18.

20 Buckley, Bird, Sacks & Archer (2002): A comparison of mainstreaming and special education for teenagers with Down syndrome: implications for parents and teachers. *Down syndrome News and Update* 2(2): 46-54.

21 Kalambouka, Farrell, Dyson & Kaplan (2007) : The impact of placing pupils with special educational needs in mainstream schools on the achievement of their peers. *Educational Research* 49(4): 365-382; Cushing & Kennedy (1997): Academic effects of providing peer support in general education classrooms on students without disabilities. *Journal of Applied Behavior Analysis*, 30(1): 139-151; Ruis, Van der Veen, Peetsma (2010): Inclusive education and students without special educational needs. *Educational Research* 52(4): 351-390; Dessemontet & Bless (2013): The impact of including children with intellectual disability in general education classrooms on the academic achievement of their low-, average-, and high-achieving peers. *Journal of Intellectual and Developmental Disability* 38(1), pp 23-30. Concernant l'apprentissage de la lecture par les pairs, voy. également Gandhi (2007): Context matters: Exploring relations between inclusion and reading achievements of students without disabilities. *International Journal of Disability, Development and Education* 54(1): 91-112.

learning environments must create an accessible environment where everyone feels safe, supported, stimulated and able to express themselves, with a strong emphasis on involving students themselves in building a positive school community. Recognition is afforded to the peer group in learning, building positive relationships, friendships and acceptance (...) the Universal Design for Learning (...) is a set of principles, providing teachers and other staff with a structure to create adaptable learning environments and develop instruction to meet the diverse needs of all learners. It recognizes that each student learns in a unique manner and involves developing flexible ways to learn: creating an engaging classroom environment; maintaining high expectations for all students, while allowing multiple ways to meet expectations; empowering teachers to think differently about their own teaching; and focusing on educational outcomes for all, including those with disabilities.” (extraits des §§ 2, 4, 12 et 25)

L'étude thématique sur les droits des personnes handicapées à l'éducation du **Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme**, datée du 18 décembre 2013, confirme en effet que :

“L'éducation inclusive est essentielle pour parvenir au respect universel du droit à l'éducation, y compris pour les personnes handicapées. Seuls les systèmes éducatifs de type inclusif peuvent offrir aux personnes handicapées à la fois un enseignement de qualité et la possibilité d'améliorer leur situation sociale. L'éducation inclusive ne se résume pas à placer les élèves handicapés dans des établissements d'enseignement ordinaires, elle implique aussi de faire en sorte qu'ils se sentent accueillis, respectés et valorisés. Les valeurs qui sous-tendent le concept d'éducation inclusive renforcent la capacité de chacun à atteindre ses objectifs et à concevoir la diversité comme source d'enrichissement (...) » (§ 68).

## 2. Le droit international pertinent

### Les différentes sources du droit international des droits de l'homme convergent pour reconnaître en faveur des personnes en situation de handicap le droit à un enseignement inclusif.

Ce droit implique l'accueil de tous les enfants dans les mêmes écoles et l'adaptation, à ceux-ci, des infrastructures, des méthodes et du matériel pédagogiques ainsi que des équipes éducatives. En vue de s'acheminer progressivement vers un enseignement pleinement inclusif, auquel correspond la « Conception universelle de l'apprentissage » (un enseignement permettant à tous les élèves « de participer à la vie scolaire sans aménagement individuel supplémentaire »), il incombe, entre temps et dans certaines situations, à l'Etat de consentir à des **aménagements raisonnables** sans la réalisation desquels le **principe d'égalité** ne peut être assuré<sup>22</sup>. Le droit à l'enseignement inclusif s'adosse au modèle social du handicap, qui met l'accent sur les causes du handicap dans l'organisation sociale : à la société de lever les obstacles pour permettre aux personnes en situation de handicap d'être des citoyens à part entière, capables d'exercer en toute autonomie leurs droits fondamentaux, à l'instar de toutes autres personnes<sup>23</sup>.

Les dispositions pertinentes du droit international des droits de l'homme et des prises de position de mécanismes de protection des droits de l'homme est de nature à préciser les

22 Sur la portée du droit à l'enseignement inclusif, voy., parmi d'autres sources: Unia (Centre interfédéral pour l'égalité des chances), “A l'école de ton choix avec un handicap: les aménagements raisonnables dans l'enseignement”, p. 2 (<http://unia.be/fr/publications-et-statistiques/publications/lecole-de-ton-choix-avec-un-handicap-les-amenagements-raisonnables-dans-lenseignement>).

23 Sur le modèle social du handicap (*versus* le modèle médical), voy.e.a. : M. VANDERSTRAETEN, “Définir, c'est exclure : le cas du handicap”, R.I.E.J., 2015/74, spéc. p. 94 à 99.



contours des droits consacrés dans la Charte sociale européenne révisée. Dans sa pratique, le Comité se réfère du reste abondamment à de telles sources externes pour interpréter les dispositions de Charte sociale européenne dont il contrôle le respect<sup>24</sup>. On se limite ici à présenter un échantillon de sources externes que les parties requérantes jugent suffisamment représentatif, en commençant par le droit universel des droits de l'homme (2.1.) avant d'aborder les principales sources européennes en matière de droits fondamentaux (2.2.).

## 2.1. Au niveau universel

Les personnes en situation de handicap n'ont pas attendu la Convention relative aux droits des personnes handicapées (a) pour bénéficier des prérogatives accordées par les droits fondamentaux, et, en particulier du droit à un enseignement inclusif. Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (b) et la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant (c), telles qu'interprétées par leurs organes de contrôle respectifs, leur en garantissaient déjà le bénéfice.

### a. La Convention des Nations Unies relatives aux droits des personnes handicapées

La Convention relative aux droits des personnes handicapées (CDPH) a été adoptée à New York le 13 décembre 2006 et est entrée en vigueur le 3 mai 2008. La Belgique l'a ratifiée le 2 juillet 2009 et elle est entrée en vigueur à son égard le 1<sup>er</sup> août 2009.

La CDPH consacre une approche inclusive du handicap. Selon les termes du Comité des droits des personnes handicapées, chargé du suivi des obligations souscrites par les États, la Convention traduit un « changement de paradigme (...) où les personnes handicapées sont reconnues comme sujets de droits fondamentaux prenant part aux décisions qui les concernent et à même de faire valoir leurs droits dans la société »<sup>25</sup>. Dans cette optique, la Convention leur garantit aussi bien des droits civils et politiques que des droits économiques sociaux et culturels (comme le droit à l'éducation), étant entendu que l'approche du handicap axée sur les droits de l'homme impose essentiellement des obligations positives aux États parties, d'ordre substantiel ou procédural<sup>26</sup>.

Cette approche inclusive se traduit en premier lieu par le droit à un enseignement inclusif au profit des enfants handicapés, sur pied d'égalité avec les autres élèves.

En ce sens, la CDPH prévoit, en son Préambule, que les personnes handicapées puissent accéder aux droits fondamentaux, culturels et sociaux sur un pied d'égalité avec les autres membres de la population. La Convention accorde par ailleurs une attention particulière à la situation des enfants en situation de handicap : « les enfants handicapés doivent jouir pleinement de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales, sur la base de l'égalité avec les autres enfants (...) ».

<sup>24</sup> Cf. notamment en ce sens: décision du 18 mars 2013 sur le bien-fondé de la réclamation n° 75/2011 (*Fédération internationale des Liges des Droits de l'Homme (FIDH) c. Belgique*), § 43 ; décision du 11 septembre 2013 sur le bien-fondé de la réclamation n° 81/2012, *Action Européenne des Handicapés c. France*, § 17).

<sup>25</sup> Observations finales du Comité des droits des personnes handicapées du 28 octobre 2014 concernant le rapport initial de la Belgique, adoptées à sa douzième session (15 septembre-3 octobre 2014), § 17.

<sup>26</sup> Cf. en ce sens l'article 4 de la Convention, et en particulier son § 2, rédigé sur un mode similaire à celui de l'article 2 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Sur la justiciabilité des droits consacrés par la Convention - qui ne présente pas de spécificité particulière par rapport à ce qu'enseigne la théorie générale des droits fondamentaux -, voy. notamment : A. D'ESPALLIER, S. SOTTIAUX et J. WOUTERS, *De doorwerking van het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap*, Antwerpen, Intersentia, 2014, 141 p. ; D. CUYPERS et S. VAN DAMME, « Het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap. Bron van inspiratie voor het Unierecht en het Belgisch sociaal recht ? », *Rev. dr. soc.*, 2014/1, p. 70 et s.

L'article 7 de la CDPH, mettant le focus sur l'accès aux droits pour les enfants en situation de handicap, prévoit que:

1. Les États Parties prennent toutes mesures nécessaires pour garantir aux enfants handicapés la pleine jouissance de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales, sur la base de l'égalité avec les autres enfants.
2. Dans toutes les décisions qui concernent les enfants handicapés, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale.

L'article 24 de la CDPH garantit, pour sa part, le droit à l'éducation des personnes handicapées en ces termes :

1. Les États Parties reconnaissent le droit des personnes handicapées à l'éducation. En vue d'assurer l'exercice de ce droit sans discrimination et sur la base de l'égalité des chances, les États Parties font en sorte que le système éducatif pourvoie à l'insertion scolaire à tous les niveaux et offre, tout au long de la vie, des possibilités d'éducation qui visent :
  - a) Le plein épanouissement du potentiel humain et du sentiment de dignité et d'estime de soi, ainsi que le renforcement du respect des droits de l'homme, des libertés fondamentales et de la diversité humaine;
  - b) L'épanouissement de la personnalité des personnes handicapées, de leurs talents et de leur créativité ainsi que de leurs aptitudes mentales et physiques, dans toute la mesure de leurs potentialités;
  - c) la participation effective des personnes handicapées à une société libre.
2. 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;
  - 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. (...).

En garantissant le droit à l'éducation inclusive, la CDPH reprend à son compte une approche qui s'était développée en marge d'instruments juridiquement contraignants depuis le début des années 1990. On peut lire en ce sens dans le Rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme du 18 décembre 2013<sup>27</sup> :

Le passage à une approche inclusive de l'éducation est apparu en 1990, à la Conférence mondiale sur l'éducation pour tous, qui a reconnu le problème de l'exclusion des élèves handicapés du système scolaire. La nécessité de les intégrer dans les écoles ordinaires a été reconnue dans le rapport Warnock dès 1978. L'adoption en 1993 des Règles pour l'égalisation des chances des personnes handicapées prévoyait l'intégration, mais ce n'est qu'en 1994 que la Déclaration de Salamanque, signée par 92 gouvernements, a préconisé l'éducation inclusive. La

---

<sup>27</sup> Étude thématique sur le droit des personnes handicapées à l'éducation (A/HRC/25/29), pp. 4 et 5, § 6.

Déclaration exhortait les écoles ordinaires à offrir une éducation de qualité à tous les élèves, y compris aux élèves handicapés, sans exercer de discrimination sur la base des besoins de soutien accrus qu'ils peuvent avoir (...). Le Cadre d'action de Dakar – L'éducation pour tous (2000) a souligné que les systèmes éducatifs doivent être intégrateurs et apporter une réponse souple aux situations et besoins de tous les apprenants. Les Principes directeurs de l'UNESCO pour l'inclusion (2005) soulignent qu'au cœur de l'éducation inclusive se trouve le droit à l'éducation. En 2006, se fondant sur ces précédents, la Convention relative aux droits des personnes handicapées accorde un statut juridiquement contraignant à la notion de «systèmes éducatifs inclusifs». Ces systèmes ont été reconnus comme le seul moyen de garantir le droit à l'éducation pour tous, y compris les personnes handicapées, sans discrimination et dans les mêmes conditions que pour les autres. En d'autres termes, la Convention soulignait que le droit à l'éducation est en fait le droit à l'éducation inclusive.

En aval de l'adoption de la CDPH, le Comité des droits des personnes handicapées qui en contrôle le respect, a tout récemment rendu publique son observation générale n° 4 sur le droit à l'éducation inclusive<sup>28</sup>. Il indique notamment au paragraphe 18, à propos de l'article 24, para. 2, a) de la Convention sur les droits des personnes handicapées :

Paragraph 2 (a) prohibits the exclusion of persons with disabilities from the general education system, including any legislative or regulatory provisions that limit their inclusion on the basis of their impairment or its “*degree*”, such as by conditioning their inclusion “*to the extent of the potential of the individual*”, or by alleging a disproportionate and undue burden to evade the obligation to provide reasonable accommodation. General education means all regular learning environments and the education department. Direct exclusion would be to classify certain students as ‘*non-educable*’, and thereby ineligible for access to education. Non-direct exclusion would be the requirement to pass a common test as a condition for school entry without reasonable accommodations and support. In line with Article 4 (b), all legislation and policy must be reviewed to ensure that it is not discriminatory for persons with disability and in violation of Article 24, and where necessary repealed or amended in a systematic and time-bound manner.

Dans sa jurisprudence antérieure, le Comité européen des droits sociaux a déjà eu l'occasion d'affirmer l'importance de la CDPH, comme source d'inspiration des dispositions de la Charte sociale européenne qui concerne l'intégration des personnes handicapées ou l'interdiction de la discrimination:

Au niveau du droit international, le Comité constate que la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées du 13 décembre 2006 (...) reflète les tendances déjà existantes dans le droit européen comparé en matière de politiques concernant les personnes handicapées » (décision sur le bien-fondé de la réclamation n° 75/2011, § 112).

### ***b. Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels***

En vertu de l'article 2, § 1, du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC),

Chacun des Etats parties au présent Pacte s'engage à agir, tant par son effort propre que par l'assistance et la coopération internationales, notamment sur les plans

---

<sup>28</sup> CRPD/C/GC/4, 2 septembre 2016, 24 p.

économique et technique, au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le présent Pacte par tous les moyens appropriés, y compris en particulier l'adoption de mesures législatives.

L'article 13 du même Pacte consacre, en ces termes, le droit de toute personne à l'éducation:

1. Les Etats parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à l'éducation. Ils conviennent que 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. Ils conviennent en outre que l'éducation doit mettre toute personne en mesure de jouer un rôle utile dans une société libre, favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre toutes les nations et tous les groupes raciaux, ethniques ou religieux et encourager le développement des activités des Nations Unies pour le maintien de la paix.

2. Les Etats parties au présent Pacte reconnaissent qu'en vue d'assurer le plein exercice de ce droit:

- a) L'enseignement primaire doit être obligatoire et accessible gratuitement à tous;
- b) L'enseignement secondaire, sous ses différentes formes, y compris l'enseignement secondaire technique et professionnel, doit être généralisé et rendu accessible à tous par tous les moyens appropriés et notamment par l'instauration progressive de la gratuité.

Dans son Observation générale n° 5 relative aux personnes souffrant d'un handicap<sup>29</sup>, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels précisait, dès 1994, à propos du droit à l'éducation que :

Les responsables des programmes scolaires dans un grand nombre de pays reconnaissent actuellement que la meilleure méthode d'éducation consiste à intégrer les personnes souffrant d'un handicap dans le système général d'enseignement. Ainsi, les Règles stipulent que «les États devraient reconnaître le principe selon lequel il faut offrir aux enfants, aux jeunes et aux adultes handicapés des chances égales en matière d'enseignement primaire, secondaire et supérieur, dans un cadre intégré». Pour appliquer ce principe, les États devraient faire en sorte que les enseignants soient formés à l'éducation des enfants souffrant d'un handicap dans les établissements d'enseignement ordinaire et qu'ils disposent du matériel et de l'aide nécessaires pour permettre aux personnes souffrant d'un handicap d'atteindre le même niveau d'éducation que les autres élèves (...) (§ 35).

L'interprétation conférée aux articles 13 et 14 du PIDESC dans le cadre de l'Observation n° 5 fut par la suite enrichie de celle délivrée par l'Observation n° 13, quant à elle expressément consacrée au droit à l'éducation. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels y précise que:

l'enseignement, sous toutes ses formes et à tous les niveaux, doit répondre aux caractéristiques interdépendantes et essentielles" suivantes: dotations, accessibilité, acceptabilité et adaptabilité. L'accessibilité signifie, plus précisément, que "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'Etat partie". Elle revêt elle-même trois "dimensions qui se chevauchent" : la non-discrimination ("l'éducation doit être accessible à tous en droit et en fait, notamment aux groupes les plus vulnérables, sans discrimination fondée sur une quelconque des considérations

---

<sup>29</sup> E/1995/22.

sur lesquelles il est interdit de la fonder”), l’accessibilité physique et l’accessibilité du point de vue économique (§ 6, b, de l’Observation générale précitée).

La même Observation générale précise, en son § 31, que :

L’interdiction de la discrimination, qui est consacrée au paragraphe 2 de l’article 2 du Pacte, n’est ni sujette à une mise en oeuvre progressive ni tributaire des ressources disponibles : elle s’applique sans réserve et directement à tous les aspects de l’enseignement et vaut pour tous les motifs sur lesquels le droit international interdit de fonder l’exercice d’une discrimination quelle qu’elle soit (...).

Toujours au titre de la non-discrimination et de l’égalité de traitement,

Le Comité confirme le paragraphe 35 de son observation générale 5, qui traite du droit à l’éducation des personnes souffrant d’un handicap (...) (§ 36).

Dans sa pratique, le Comité européen des droits sociaux a déjà été conduit à prendre en considération l’observation générale n° 13 du Comité des droits économique, sociaux et culturels. Ainsi a-t-il considéré dans sa décision sur le bien-fondé de la réclamation n° 41/2007 que :

... toute éducation dispensée par les Etats doit satisfaire aux critères de dotation, d’accessibilité, d’acceptabilité et d’adaptabilité. (Le Comité européen des droits sociaux) relève à cet égard l’observation générale n°13 du Comité des droits économiques sociaux et culturels du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies sur le droit à l’éducation (document E/C.12/1999/10 du 8 décembre 1999, §6). En l’espèce, les critères d’accessibilité et d’adaptabilité sont en jeu, c’est-à-dire que les établissements d’enseignement et les programmes éducatifs doivent être accessibles à tout un chacun, sans discrimination et que l’enseignement doit être conçu de manière à répondre aux besoins d’enfants ayant des difficultés spécifiques (§ 37).

### ***c. La Convention des Nations Unies relative aux droits de l’enfant***

Ouverte à la signature le 20 novembre 1989, la Convention des Nations Unies relative aux droits de l’enfant est entrée en vigueur en Belgique le 15 janvier 1992.

Elle compte plusieurs dispositions pertinentes pour la problématique qui nous retient:

Art. 2.2 : Les Etats parties prennent toutes les mesures appropriées pour que l’enfant soit effectivement protégé contre toutes formes de discrimination ou de sanction motivées par la situation juridique, les activités, les opinions déclarées ou les convictions de ses parents, de ses représentants légaux ou des membres de sa famille.

Art 3 : 1. Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu’elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l’intérêt supérieur de l’enfant doit être une considération primordiale.

2. Les Etats parties s’engagent à assurer à l’enfant la protection et les soins nécessaires à son bien-être, compte tenu des droits et des devoirs de ses parents, de ses tuteurs ou des autres personnes légalement responsables de lui, et ils prennent à cette fin toutes les mesures législatives et administratives appropriées (...).

Art. 23 : 1. Les Etats parties reconnaissent que les enfants mentalement ou

physiquement handicapés doivent mener une vie pleine et décente, dans des conditions qui garantissent leur dignité, favorisent leur autonomie et facilitent leur participation active à la vie de la collectivité.

2. Les Etats parties reconnaissent le droit à des enfants handicapés de bénéficier de soins spéciaux et encouragent et assurent, dans la mesure des ressources disponibles, l'octroi, sur demande, aux enfants handicapés remplissant les conditions requises et à ceux qui en ont la charge, d'une aide adaptée à l'état de l'enfant et à la situation de ses parents ou de ceux à qui il est confié.

3. Eu égard aux besoins particuliers des enfants handicapés, l'aide fournie conformément au paragraphe 2 du présent article est gratuite chaque fois qu'il est possible, compte tenu des ressources financières de leurs parents ou de ceux à qui l'enfant est confié, et elle est conçue de telle sorte que les enfants handicapés aient effectivement accès à l'éducation, à la formation, aux soins de santé, à la rééducation, à la préparation à l'emploi et aux activités récréatives, et bénéficient de ces services de façon propre à assurer une intégration sociale aussi complète que possible et leur épanouissement personnel, y compris dans le domaine culturel et spirituel.(...)

Art. 28 : 1. Les Etats parties reconnaissent le droit de l'enfant à l'éducation, et en particulier, en vue d'assurer l'exercice de ce droit progressivement et sur la base de l'égalité des chances :

- a) Ils rendent l'enseignement primaire obligatoire et gratuit pour tous;
- b) Ils encouragent l'organisation de différentes formes d'enseignement secondaire, tant général que professionnel, les rendent ouvertes et accessibles à tout enfant, et prennent des mesures appropriées, telles que l'instauration de la gratuité de l'enseignement et l'offre d'une aide financière en cas de besoin;(…)

Art. 29 : 1. Les Etats parties conviennent que l'éducation de l'enfant doit viser à : < a) Favoriser l'épanouissement de la personnalité de l'enfant et le développement de ses dons et de ses aptitudes mentales et physiques, dans toute la mesure de leurs potentialités;

b) Inculquer à l'enfant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et des principes consacrés dans la Charte des Nations Unies;

c) Inculquer à l'enfant le respect de ses parents, de son identité, de sa langue et de ses valeurs culturelles, ainsi que le respect des valeurs nationales du pays dans lequel il vit, du pays duquel il peut être originaire et des civilisations différentes de la sienne;

d) Préparer l'enfant à assumer les responsabilités de la vie dans une société libre, dans un esprit de compréhension, de paix, de tolérance, d'égalité entre les sexes et d'amitié entre tous les peuples et groupes ethniques, nationaux et religieux, et avec les personnes d'origine autochtone;(…).

Le Comité des droits de l'enfant a, lui aussi, consacré une Observation générale au droits des enfants handicapés<sup>30</sup>. A props de l'article 4 de la Convention, et des allocations budgétaires, le Comité précise que :

*de nombreux États parties non seulement n'affectent pas de ressources suffisantes à l'enfance mais ont aussi réduit le budget alloué aux enfants au fil des ans. Cette tendance a de nombreuses et lourdes conséquences, en particulier pour les enfants handicapés qui figurent souvent – quand ils y figurent – au bas de la liste des priorités. Par exemple, si un État partie n'alloue pas de ressources suffisantes pour garantir un enseignement obligatoire, gratuit et de qualité pour tous les enfants, il y a peu de chances qu'il affecte des ressources à la formation d'enseignants qui se*

<sup>30</sup> Observation générale n° 9 du 27 février 2007, CRC/C.GC/9.

*consacreront aux enfants handicapés ou qu'il prévoient un budget pour le matériel pédagogique et les moyens de transports nécessaires pour ces enfants. (...) il appartient à l'État partie de s'assurer que des ressources suffisantes sont affectées aux enfants handicapés et de définir des directives strictes pour la fourniture de services. Les ressources allouées aux enfants handicapés doivent être suffisantes – et leur être spécifiquement réservées afin de ne pas pouvoir être utilisées à d'autres fins – pour couvrir tous leurs besoins, y compris pour financer des programmes destinés à former les professionnels amenés à travailler avec ces enfants (enseignants, physiothérapeutes et décideurs, par exemple) (...) En outre, il faut aussi financer d'autres programmes destinés à intégrer les enfants handicapés dans les écoles ordinaires, notamment en rénovant les établissements scolaires pour les rendre accessibles à ces enfants. (§ 20; souligné par nous).*

Le Comité précise par ailleurs:

*Dans les efforts qu'ils déploient pour lutter contre la violence et les mauvais traitements, les États parties sont instamment invités à prendre toutes les mesures de prévention nécessaires pour protéger les enfants handicapés, notamment (...) e) Veiller à ce que les établissements scolaires s'efforcent par tous les moyens de lutter contre les brimades et prêtent une attention particulière aux enfants handicapés, en leur assurant la protection nécessaire pour qu'ils puissent demeurer dans le système d'enseignement ordinaire (§ 43; souligné par nous)*

Sous l'intitulé "Éducation intégratrice", le Comité note encore:

*L'éducation des enfants handicapés doit être axée sur leur intégration. Les modalités de cette intégration dépendent des besoins éducatifs individuels de l'enfant, puisque l'éducation de certains enfants handicapés nécessite des mesures d'assistance qui ne sont pas forcément proposées dans le système scolaire ordinaire. Le Comité prend note de l'engagement explicite en faveur de l'objectif de l'éducation intégratrice qui transparaît dans le projet de convention relative aux droits des personnes handicapées, lequel fait obligation aux États de veiller à ce que les personnes handicapées, y compris les enfants, ne soient pas exclues du système d'enseignement général sur le fondement de leur handicap et qu'elles bénéficient, au sein du système d'enseignement général, de l'accompagnement nécessaire pour faciliter leur éducation effective. Il encourage les États parties qui ne l'ont pas encore fait à introduire les mesures nécessaires pour mettre en place un programme d'intégration. Toutefois, il souligne que les modalités de cette intégration peuvent varier. D'autres options doivent être proposées lorsqu'il n'est pas possible d'offrir une éducation pleinement intégrée dans un avenir immédiat (§ 66; souligné par nous).*

*Si le concept de l'éducation intégrée est très en vogue depuis quelques années, il n'a pas toujours la même signification. Le concept repose sur une série de valeurs, de principes et de pratiques ayant pour objectif l'instauration d'un mode d'éducation cohérent, efficace et de qualité qui tienne compte de la diversité des conditions et des besoins d'apprentissage, non seulement des enfants handicapés mais aussi de tous les élèves. Plusieurs formules peuvent être adoptées pour atteindre cet objectif en respectant la diversité des enfants. L'intégration peut aller du placement à plein temps de tous les enfants handicapés dans une classe ordinaire au placement pour certains cours seulement, complété par un enseignement spécialisé. Il importe de souligner que l'intégration ne peut en aucune façon être comprise ni appliquée comme le simple fait d'intégrer les enfants handicapés dans le système ordinaire sans tenir compte de leurs problèmes et de leurs besoins particuliers. Une étroite coopération est indispensable entre les enseignants spécialisés et les enseignants généralistes. Il convient de revoir les programmes scolaires et de les réadapter pour*

*répondre aux besoins des enfants, handicapés ou non. Les programmes de formation des enseignants et autres personnels qui participent au système éducatif doivent être modifiés afin de prendre en considération la philosophie de l'éducation intégratrice* (§ 67; souligné par nous).

**d. - Etude thématique sur les droits des personnes handicapées à l'éducation, Rapport du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, 18 décembre 2013**

A coté des traités précités et de l'interprétation que leur réservent leurs organes de contrôle respectifs, on ne peut manquer de mentionner l'étude thématique sur le droit des personnes handicapées à l'éducation du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme<sup>31</sup>, qui précise notamment que :

Sur la base de la Déclaration de Salamanque (et du Cadre d'action pour l'éducation et les besoins éducatifs spéciaux), les systèmes éducatifs inclusifs sont ceux sur lesquels sont fondées les écoles qui utilisent «une pédagogie centrée sur l'enfant, capable d'éduquer tous les enfants, y compris ceux qui sont gravement défavorisés» (Cadre d'action, par. 3). La Déclaration préconise un changement de perspective sociale. Comme l'a indiqué le précédent Rapporteur spécial de la Commission du développement social chargé de superviser la mise en œuvre des Règles pour l'égalisation des chances des personnes handicapées, "tous les enfants et les adolescents du monde entier, avec leurs atouts et faiblesses individuels, leurs espoirs et leurs attentes, ont le droit à l'éducation. Ce ne sont pas nos systèmes éducatifs qui ont droit à certains types d'enfants; c'est donc le système scolaire d'un pays qui doit être adapté pour répondre aux besoins de tous les enfants" (...) (§ 5).

L'inclusion est un processus qui reconnaît: a) l'obligation d'éliminer les obstacles qui limitent ou interdisent la participation; b) la nécessité de modifier la culture, les orientations et la pratique des écoles ordinaires afin de tenir compte des besoins de tous les élèves, notamment ceux qui sont handicapés. L'éducation inclusive suppose de transformer le système éducatif et d'assurer des interactions interpersonnelles fondées sur des valeurs essentielles qui permettent l'épanouissement intégral des capacités d'apprentissage de chacun. Elle suppose également la participation effective, l'instruction individualisée et des pédagogies inclusives. Certaines des valeurs essentielles de l'éducation inclusive sont l'égalité, la participation, la non-discrimination, la célébration de la diversité et le partage de bonnes pratiques. L'approche inclusive considère les élèves comme des personnes, respecte leur dignité propre et reconnaît leurs besoins et leur capacité à contribuer à la société. Elle reconnaît également la différence comme une chance d'apprentissage, et considère la relation entre l'école et la communauté au sens large comme un moyen de créer des sociétés inclusives avec un sentiment d'appartenance (non seulement pour les élèves mais aussi pour les enseignants et les parents) (§ 7).

## **2.2. Au niveau européen**

A l'échelle européenne, on aura notamment égard à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (a), tout comme à une recommandation de 2006 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (b).

### **a. La Convention européenne des droits de l'Homme et ses protocoles additionnels**

---

<sup>31</sup> 18 décembre 2013, A/HRC/25/29, 20 p.



Dans l'arrêt *Glor contre Suisse* du 30 avril 2009, la Cour européenne des droits de l'Homme a pour la première fois évoqué la Convention sur les droits des personnes handicapées aux côtés d'une recommandation de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, pour établir l'existence d' « un consensus européen et universel sur la nécessité de mettre les personnes souffrant d'un handicap à l'abri de traitements discriminatoires » et reconnaître, ce faisant, que « le champ d'application de (l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme) englobe l'interdiction de la discrimination fondée sur le handicap » (§ 80).

Dans l'arrêt *Çam c. Turquie* du 23 février 2016, la Cour européenne des droits de l'Homme – après avoir rappelé, parmi les textes internationaux pertinents, l'article 15 de la Charte sociale européenne et la CDPH (§§ 37 et 38, 53, 64 et 65) – conclut à la violation de l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, combiné avec l'article 2 du Protocole n° 1, au motif que « le refus d'inscription de la requérante au conservatoire reposait sur la seule circonstance qu'elle était non-voyante et que les instances nationales n'avaient, à aucun moment, envisagé l'éventualité que des aménagements raisonnables eussent peut-être pu permettre sa scolarisation au sein de cet enseignement » (§ 69).

On aura par ailleurs égard à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme relative la scolarisation des enfants Roms dans des écoles spécialisées ou des classes séparées<sup>32</sup>. Sur le fondement de l'articles 14 de la Convention combiné à l'article 2 du Premier protocole additionnel, la Cour que la différence de traitement dont étaient victimes ces enfants était constitutive d'une discrimination indirecte. Commentant cette jurisprudence, Mathias El Berhoumi et Laurence Vancrayebeck écrivent que « la Cour y examine avec circonspection les cas d'éducation séparée pour y privilégier l'éducation inclusive, celle qui intègre tous les groupes dans le même système scolaire »<sup>33</sup>. Par analogie, cet enseignement est de nature à nourrir l'interprétation du droit à l'éducation inclusive des enfants handicapés.

#### ***b. - Recommandation 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***

Dans sa recommandation de 2006 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<sup>34</sup>, le Comité des Ministres souligne, à propos de l'éducation, que:

*L'éducation est un facteur essentiel d'intégration sociale et d'indépendance pour tous les individus, y compris les personnes handicapées. Les influences sociales comme celles de la famille et des amis y contribuent aussi mais, aux fins de la présente ligne d'action, l'éducation couvre toutes les étapes de la vie et comprend l'enseignement préscolaire, primaire, secondaire, supérieur et professionnel ainsi que l'apprentissage tout au long de la vie. Donner aux personnes handicapées la possibilité de participer aux structures d'enseignement ordinaires est important non seulement pour elles, mais aussi pour les personnes non handicapées qui prendront ainsi conscience du handicap en tant qu'élément de la diversité humaine. La plupart des systèmes éducatifs prévoient l'accès des personnes handicapées au cursus ordinaire et, le cas*

32 Cour eur. D.H. (gde ch.), arrêt *D.H. et autres c. République tchèque* du 13 novembre 2007 ; Cour eur. D.H., arrêt *Sampanis et autres c. Grèce* du 5 juin 2008 ; Cour eur. D.H. (gde ch.), arrêt *Orsus et autres c. Croatie* du 16 mars 2010 ; Cour eur. D.H., arrêt *Sampani et autres c. Grèce* du 11 décembre 2012 ; Cour eur. D.H., arrêt *Horváth et Kiss c. Hongrie* du 29 janvier 2013 ; Cour eur. D.H., arrêt *Lavida et autres c. Grèce* du 30 mai 2013

33 M. EL BERHOUMI et L. VANCRAYEBECK, *Droit de l'enseignement en Communauté française*, Répertoire pratique du droit belge, Bruxelles, Bruylant, 2015, p. 68 n° 41

34 Recommandation Rec(2006)5 du Comité des Ministres aux Etats 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, adoptée par le Comité des Ministres le 5 avril 2006, lors de la 961e réunion des Délégués des Ministres.

échéant, à des dispositifs spécialisés. Les structures de l'enseignement ordinaire et les dispositifs spécialisés devraient être encouragés à travailler ensemble pour soutenir les personnes handicapées dans leur milieu local, *sans pour autant perdre de vue l'objectif de pleine inclusion* (point 3.4.1).

### **3. Les normes de contrôle : les articles 15, 17 et E de la Charte sociale révisée**

On rappellera d'abord la portée des dispositions de la Charte au centre de la présente réclamation (A) avant de s'attarder sur leur justiciabilité (B).

#### **A. Portée**

Les organisations réclamantes allèguent que la situation décrite dans la partie III de cette réclamation révèle que la situation de la Belgique n'est pas conforme aux exigences des articles 15, 17 et E de la Charte sociale européenne révisée.

#### **a. Article 15 de la Charte sociale européenne révisée**

L'article 15 de la Charte sociale européenne révisée prévoit que :

« 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 »

Le Comité européen des droits sociaux a eu l'occasion de déclarer que l'article 15 précité "s'applique à toutes les personnes handicapées, quelles que soient la nature et l'origine de leur handicap, et indépendamment de leur âge. Il couvre donc aussi les enfants et les adultes plus particulièrement défavorisés sur le plan éducatif – notamment les handicapés mentaux" (cf. e.a. les conclusions du Comité de 2007 relative à l'article 15-1 rendues à l'égard de la Belgique. Voy. aussi la décision sur le bien-fondé de la réclamation n° 81/2012, § 75 *in fine*).

Au-delà de son champ d'application personnel, la portée de cette disposition a été précisée à différentes occasions.

Comme le rappelle le Comité européen des droits sociaux dans sa décision du 11 septembre 2013 sur le bien-fondé de la réclamation n° 81/2012 (Action Européenne des Handicapés c. France),

Le Rapport explicatif à la Charte sociale européenne révisée éclaire ainsi la nouvelle dimension de l'article 15 : (...) '64. Selon cette disposition, les Parties doivent avoir pour but de développer une politique cohérente pour les personnes handicapées. Cette disposition repose sur une approche moderne, approche qui correspond à celle de la Recommandation no R (92) 6 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, de la façon d'assurer la protection des personnes handicapées, par exemple en prévoyant que l'orientation, l'éducation et la formation professionnelles soient organisées chaque fois que possible dans le cadre de plans généraux plutôt que par des institutions spécialisées. L'article ne prévoit pas seulement la possibilité pour les Parties d'adopter des mesures positives en faveur des handicapés, mais dans une large mesure les oblige à le faire. (§ 27)

Dans cette même décision, le Comité met l'accent sur le fait que :

... l'article 15 reflète et prolonge l'évolution du système de valeurs qui a eu lieu en Europe à l'égard des personnes handicapées, les notions de protection sociale et de ségrégation ayant cédé la place à une approche axée sur l'inclusion et le choix (Conclusions 2003, Introduction générale). Ainsi qu'il l'a spécifié dans sa décision du 4 novembre 2003 sur le bien-fondé de la réclamation Autisme-Europe c. France, l'idée sous-jacente à l'article 15 est que les personnes handicapées doivent jouir pleinement de la citoyenneté et que leurs droits essentiels sont, à ce titre, «l'autonomie, l'intégration sociale et la participation à la vie de la communauté». Garantir un droit à l'éducation des enfants et des autres personnes atteintes d'un handicap est, d'évidence, une condition pour atteindre cet objectif. Ceci explique pourquoi l'éducation est désormais spécifiquement mentionnée à l'article 15 de la Charte et pourquoi le texte insiste tant sur la nécessité de faire en sorte que cette éducation se déroule «dans le cadre du droit commun chaque fois que possible (§ 75).

Et il ajoute :

... l'article 15§1 de la Charte consacre l'obligation des Etats parties d'assurer l'éducation des personnes handicapées (...) au sein de l'un ou l'autre pilier du système éducatif, c'est-à-dire des établissements de droit commun et des institutions spécialisées. Il ajoute que *la priorité à la prise en charge éducative par les établissements de droit commun*, explicitement consacrée par la disposition, est assortie d'une clause de conditionnalité qui, dans le sens ordinaire des mots et compte tenu du contexte et de la finalité de la disposition, indique aux autorités publiques qu'elles doivent prendre en considération, en vue d'assurer l'autonomie, l'intégration sociale et la participation à la vie communautaire des personnes handicapées à travers la scolarisation, le type d'handicap concerné, le degré de sa gravité et la diversité des situations individuelles rencontrées et examinées au cas par cas. En conséquence, l'article 15§1 de la Charte ne laisse pas une grande marge d'appréciation aux Etats parties quant au choix du type d'école au sein de laquelle ils favoriseront l'autonomie, l'intégration et la participation sociale des personnes handicapées, car ce doit être l'école ordinaire (§ 78; souligné par nous).

De son côté, le Secrétariat de la Charte sociale européenne précise, dans le document d'information relatif aux droits des personnes handicapées au regard de l'article 15, que:

Dans le domaine de l'éducation, toute discrimination fondée sur le handicap doit être interdite, *le maintien d'un enseignement spécial ou séparé ne peut être justifié que par des motifs impérieux (...)* *L'éducation (...) des personnes handicapées (enfants, adolescents et adultes) doivent être organisées dans le cadre des filières ordinaires et ce n'est que si cela s'avère impossible qu'il faut recourir à des établissements spéciaux.* Les Etats doivent prendre des mesures (enseignement de soutien et accessibilité des locaux, par exemple) pour permettre l'intégration progressive et tangible des personnes handicapées dans le système éducatif. (souligné par nous)

#### **b. Article 17 de la Charte sociale européenne révisée**

L'article 17 de la Charte sociale européenne révisée prévoit que:

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

(...)

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

Cette disposition s'applique à tous les enfants, en ce compris, donc, les enfants handicapés mentaux (en ce sens : décision sur le bien-fondé de la réclamation n° 41/2007, § 34). « Les Etats doivent assurer un enseignement de qualité et veiller à l'égalité d'accès à l'éducation de tous les enfants, en particulier ceux issus de groupes vulnérables » (Conclusions 2005, Bulgarie, article 17§2, citées dans la décision précitée, § 34).

Dans sa décision du 4 novembre 2003 sur le bien-fondé de la réclamation n° 13/2002 (*Autisme-Europe c. France*), le Comité indique que :

L'article 17 est fondé, quant à lui, sur la nécessité de veiller à ce que les enfants et adolescents grandissent dans un milieu favorable à « l'épanouissement de leur personnalité et au développement de leurs aptitudes physiques et mentales ». Cette approche est aussi importante pour les enfants handicapés que pour tous les autres, et l'est peut-être plus encore lorsque les conséquences d'une intervention qui ne serait pas faite en temps voulu ou ne serait pas efficace risquent fort de ne pouvoir jamais être effacées. Le Comité considère que l'article 17, qui traite plus généralement - entre autres - du droit à l'éducation pour tous, consacre cette nouvelle approche en terme d'intégration. L'article 17§1 exige en particulier la création et le maintien d'institutions ou de services adéquats et suffisants au fin d'éducation (décision du 8 mars 2004 sur le bien-fondé de la réclamation n° 13/2002, § 49)

La décision du 3 juin 2008 sur le bien-fondé de la réclamation n° 41/2007 (*Centre de Défense des Droits des Personnes Handicapées Mentales c. Bulgarie*) mentionne quant à elle que :

En ce qui concerne, tout d'abord, la prise en compte spécifique des enfants handicapés, le Comité rappelle que même si une distinction est acceptable entre les enfants handicapés et les enfants non-handicapés dans la mise en œuvre de l'article 17§2, *l'intégration des enfants handicapés dans les écoles ordinaires assortie d'une prise en charge adaptée à leurs besoins spécifiques doit être la règle et l'enseignement dans les filières d'enseignement spécialisé l'exception* (*Autisme Europe c. France*, réclamation n°13/2000, décision sur le bien fondé du 4 novembre 2003, §49) (§ 35 ; souligné par nous).

### **c. Article E de la Charte sociale européenne révisée**

En vertu de l'article E de la Charte sociale européenne révisée, "la jouissance des droits reconnus dans la présente Charte doit être assurée sans distinction aucune fondée notamment sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'ascendance nationale ou l'origine sociale, la santé, l'appartenance à une minorité nationale, la naissance ou toute autre situation".

Comme l'a précisé le Comité européen des droits sociaux,

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 (Autisme Europe c. France, précité, §51)» (décision sur le bien-fondé de la réclamation n° 81/2012, § 132. En ce sens également: décision sur le bien-fondé de la réclamation n° 41/2007, § 49 ; décision sur le bien-fondé de la réclamation n° 13/2000, § 51).

Le Comité rappelle qu'étant donné que le libellé de l'article E est très voisin de celui de l'article 14 de la Convention européenne des Droits de l'Homme, il a fait écho au sein de la Charte à l'interprétation de cette disposition conventionnelle donnée par la Cour européenne des droits de l'homme dans son arrêt *Thlimmenos c. Grèce* de 2000, en indiquant que l'article E implique qu'il faut non seulement, dans une société démocratique, assurer un même traitement aux personnes se trouvant dans la même situation et traiter de manière différente des personnes en situation différente, mais aussi réagir de façon appropriée afin de garantir une égalité réelle et efficace. Au même titre, le Comité considère que l'article E interdit aussi toutes les formes de discrimination indirecte, que peuvent révéler soit les traitements inappropriés de certaines situations, soit l'inégal accès des personnes placées dans ces situations et des autres citoyens aux divers avantages collectifs (Autisme Europe c. France, précité, *supra*, § 52) (décision sur le bien-fondé de la réclamation n° 81/2012, § 133. En ce sens également : décision sur le bien-fondé de la réclamation n° 13/2002, § 52 ; décision sur le bien-fondé de la réclamation n° 41/2007, § 50 ).

## B. Justiciabilité

L'interdiction de porter atteinte au principe d'égalité est immédiate: il s'agit d'une obligation négative à charge de l'Etat consistant à ne pas y porter atteinte<sup>35</sup>. En ce sens, le refus d'aménagement raisonnable constitue une discrimination fondée sur le handicap, qui doit être prohibée de manière immédiate.

Il paraît clair en revanche qu'en raison des moyens financiers qu'elle peut requérir, la mise en oeuvre du droit à l'enseignement inclusif ne pourra être que progressive. Il n'en demeure pas moins que les mesures internes adoptées en vue de le réaliser sont susceptibles d'être contrôlées à l'aune des engagements souscrits par les Etats parties qui se sont engagés, en ratifiant la Charte sociale européenne révisée, à instaurer et maintenir les droits garantis<sup>36</sup>. Dans cette perspective, le Comité européen des droits sociaux est conduit à réaliser un contrôle de conformité "classique", consistant à contrôler la conformité des législations internes querellées à l'aune des dispositions de la Charte sociale européenne, enrichies des observations interprétatives qu'il a adoptées et, de manière plus générale, des sources externes que l'on a évoquées plus haut. Dans le cadre du contrôle qu'il exerce, le Comité peut également être amené à comparer dans le temps les situations juridiques prévalant au sein des Etats parties en vue d'apprécier les progrès accomplis dans la mise en oeuvre des

<sup>35</sup> Voy notamment en ce sens à propos du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels: l'étude thématique sur les droits des personnes handicapées à l'éducation, Rapport du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, 18 décembre 2013, spéc. § 13: "S'il prévoit la réalisation progressive des droits qu'il consacre et prend en considération les contraintes dues au caractère limité des ressources disponibles, le Pacte impose à l'article 13, des obligations juridiques générales et particulières d'application immédiate, dont celle de garantir que le droit à l'éducation soit exercé sans discrimination aucune et d'assurer l'accès universel à l'enseignement primaire. Le non-respect de ces obligations constitue une violation directe du droit à l'éducation".

<sup>36</sup> Cf. par exemple, en ce sens, Décision sur la décision du 23 mai 2012 sur le bien-fondé de la réclamation collective n° 65/2011 (*GENOP-DEI et ADEDY c/ Grèce*), § 18.

droits proclamés par la Charte, qui, pour l'essentiel, rappelons-le, se distinguent par leur caractère programmatique<sup>37</sup>.

Dans sa décision du 11 septembre 2013 sur le bien-fondé de la réclamation n° 81/2012, le Comité européen des droits sociaux a rappelé, à cet égard, l'enseignement jurisprudentiel suivant :

... lorsque la mise en œuvre de l'un des droits protégés par la Charte est exceptionnellement complexe et onéreuse, les mesures prises par l'Etat pour atteindre les objectifs de la Charte 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» (Autisme- Europe c. France, précité, §53). Le Comité a réitéré ce dispositif dans des décisions sur des réclamations ultérieures, en particulier dans celles qui ont porté sur les droits des personnes handicapées (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, §39, FIDH c. Belgique, réclamation n° 62/2010, décision sur le bien-fondé du 21 mars 2012, §113) (§ 79).

Le Comité précise en outre que:

... d'une manière générale, les Etats disposent d'une grande marge d'appréciation dans la manière dont ils mettent en œuvre la Charte (Conseil Européen des Syndicats de Police (CESP) c. Portugal, réclamation n°37/2006, décision sur le bien-fondé du 3 décembre 2007, §14). Cependant, lorsque *les sujets de la priorité à accorder à l'école ordinaire*, en tant que moyen susceptible d'assurer l'autonomie, l'intégration et la participation sociale des personnes handicapées, sont les enfants et les adolescents autistes, l'article 15§1 implique que les Etats sont tenus de fournir l'aide humaine qui est nécessaire à leur parcours scolaire. En effet, la marge d'appréciation ne s'applique qu'à la forme qu'ils jugeront la plus adéquate, compte tenu des conditions culturelles, politiques ou financières qui entourent leur système éducatif pour assurer la fourniture de cette aide (voir *mutatis mutandis* CEDH, arrêt de la Grande chambre du 22 mai 2012, *Scoppola c. Italie*, §83), *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, §55) (§ 81; souligné par nous).

Ce faisant, le Comité confirme un autre enseignement traditionnel qu'il partage avec la Cour européenne des droits de l'homme:

En ce qui concerne le respect du droit à l'éducation des enfants handicapés mentaux résidant dans les FEHM, le Comité relève les efforts faits par le Gouvernement, notamment par l'adoption d'une législation et par la mise en place de plans d'action. Il considère qu'il s'agit d'une première étape nécessaire mais insuffisante pour que la situation soit conforme à la Charte révisée. Le Comité rappelle 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

<sup>37</sup> Dans deux décisions du 23 mai 2012 sur le bien-fondé des réclamations n° 65 et 66/2011, le Comité européen des droits sociaux fait, en ce sens, précéder son appréciation des différentes violations alléguées de remarques liminaires dans lesquelles il étend en ces termes au droit du travail les enseignements qu'il avait déjà livrés au sujet des répercussions de la crise économique sur les droits sociaux : « la crise économique ne doit pas se traduire par une baisse de protection des droits reconnus par la Charte. Les gouvernements se doivent dès lors de prendre toutes les mesures nécessaires pour faire en sorte que ces droits soient effectivement garantis au moment où le besoin de protection se fait le plus sentir » (respectivement § 16 et § 12).

c. Portugal, réclamation n° 1/1998, décision sur le bien-fondé, du 9 septembre 1999, §32). La façon dont cette législation et ces plans d'action sont mis en œuvre est par conséquent déterminante (décision du 3 juin 2008 sur le bien-fondé de la réclamation n° 41/2007, § 38 ; souligné par nous).

Ces enseignements gagnent du reste à être rapprochés de ceux fournis par le Comité des droits des personnes handicapées dans son Observation générale n° 4:

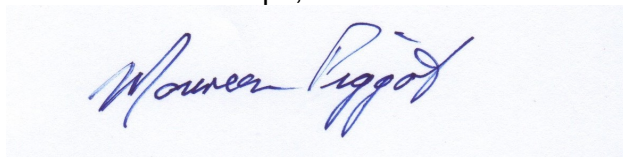
Article 4.2 requires that States parties undertake measures to the maximum of their available resources regarding economic, social and cultural rights, and, where needed, within a framework of international cooperation, with a view to achieving progressively the full realisation of those rights. *Progressive realization means that States parties have a specific and continuing obligation "to move as expeditiously and effectively as possible" towards the full realization of article 24.* This is not compatible with sustaining two systems of education: mainstream and special/segregated education systems. Progressive realization must be read according to the overall objective of the Convention to establish clear obligations for States parties in respect of the full realization of the rights in question. Similarly, States parties are encouraged to redefine budgetary allocations for education, including transferring budgets to develop inclusive education. *Any deliberately retrogressive measures in that regard must not disproportionately target learners with disabilities at any level of education.* They must be only a temporary measure limited to the period of crisis, be necessary and proportionate, not be discriminatory and comprise all possible measures to mitigate inequalities (§ 39; souligné par nous).

## VI. Conclusion

Les organisations réclamantes demandent au Comité européen des droits sociaux de constater que, compte tenu de l'absence de progrès réalisés afin de favoriser l'accès à l'enseignement ordinaire pour les enfants ayant un handicap mental en Communauté française, et en laissant au contraire la situation se dégrader, à rebours de ses engagements dans le cadre de la Charte sociale européenne révisée, la Belgique n'est pas en conformité avec les articles 15 et 17 de la Charte sociale européenne, lus isolément ou en combinaison avec l'article E de la Charte sociale européenne révisée.

Fait à Bruxelles et à Paris, le 12 janvier 2017.

Pour Inclusion Europe,



Maureen Piggot  
Présidente

Pour la Fédération internationale des Ligues des Droits de l'Homme,



Dimitris Christopoulos  
Président