

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

**DECISION SUR LA RECEVABILITE  
ET LE BIEN-FONDE**

**Adoption: 16 octobre 2017**

**Notification: 28 novembre 2017**

**Publicité: 29 mars 2018**

**Centre de Défense des Droits des Personnes Handicapées Mentales (MDAC)  
c. Belgique**

Réclamation n° 109/2014

Le Comité européen des Droits sociaux, comité d'experts indépendants institué en vertu de l'article 25 de la Charte sociale européenne (« le Comité »), au cours de sa 295<sup>e</sup> session, dans la composition suivante :

Giuseppe PALMISANO, Président  
Monika SCHLACHTER, Vice-Présidente  
Eliane CHEMLA, Rapporteuse Générale  
Birgitta NYSTRÖM  
Petros STANGOS  
József HAJDU  
Raul CANOSA USERA  
Marit FROGNER  
François VANDAMME  
Barbara KRESAL  
Kristine DUPATE  
Aoife NOLAN

Assisté de Henrik KRISTENSEN, Secrétaire exécutif adjoint,

Après avoir délibéré les 3 et 4 juillet, 12 septembre et 16 octobre 2017,

Sur la base du rapport présenté par Monika SCHLACHTER,

Rend la décision suivante, adoptée à cette dernière date :

## **PROCEDURE**

1. La réclamation formée par le Centre de défense des droits des personnes handicapées mentales (MDAC) (« le MDAC ») a été enregistrée le 30 avril 2014.
2. Le MDAC allègue que la Communauté flamande de Belgique refuse l'accès à l'enseignement ordinaire aux enfants handicapés, en particulier ceux atteints d'une déficience intellectuelle, et ne prévoit pas les aides nécessaires à leur inclusion, en violation des articles 15§1 (droit des personnes handicapées à l'autonomie, à l'intégration sociale et à la participation à la vie de la communauté), 17§§1 et 2 (droit des enfants et des adolescents à une protection sociale, juridique et économique), lus seuls et de l'article E lu en combinaison avec chacune de ces dispositions de la Charte sociale européenne révisée (« la Charte »).
3. En application de l'article 29§2 du Règlement du Comité (« le Règlement »), le Président du Comité a, le 11 août 2014, demandé au Gouvernement belge (« le Gouvernement ») de présenter par écrit, avant le 13 novembre 2014, un mémoire sur le bien-fondé de la réclamation dans l'hypothèse où celle-ci serait déclarée recevable, en même temps que ses observations sur la recevabilité de la réclamation.
4. Le mémoire du Gouvernement a été enregistré le 12 novembre 2014.
5. Le 14 novembre 2014, le Président du Comité a invité le MDAC à soumettre, avant le 15 janvier 2015, une réplique au mémoire du Gouvernement. La réplique a été enregistrée à cette date.
6. Le 21 novembre 2014, conformément à l'article 7§1 du Protocole prévoyant un système de réclamations collectives (« le Protocole »), le Comité a invité les Etats parties au Protocole et ceux ayant fait une déclaration en application de l'article D§2 de la Charte à lui transmettre, avant le 15 janvier 2015, les observations qu'ils souhaiteraient présenter sur le bien-fondé de la réclamation dans l'hypothèse où celle-ci serait déclarée recevable.
7. Aucune observation de cette nature n'a été reçue.
8. Le 21 novembre 2014, le Comité a, conformément à l'article 7§2 du Protocole, invité les organisations internationales d'employeurs et de travailleurs visées au paragraphe 2 de l'article 27 de la Charte de 1961 à soumettre leurs observations avant le 15 janvier 2015.
9. Aucune observation de cette nature n'a été reçue.

10. En application de l'article 32A du Règlement, le Président du Comité a, le 27 janvier 2015, invité le Centre interfédéral pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme et les discriminations, à communiquer, avant le 3 mars 2015, ses observations écrites en sa qualité de mécanisme indépendant chargé du suivi de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées (ci-dessous la « CDPH ») au sens de l'article 33§2 de la CDPH et en sa qualité de service public interfédéral indépendant, expert en politique d'égalité et de non-discrimination. Ces observations ont été enregistrées le 2 mars 2015.

11. Le 17 avril 2017, le Président du Comité a invité le Gouvernement à présenter, avant le 31 mai 2017, toute information nouvelle concernant le bien-fondé de la réclamation. Cette information a été enregistrée le 1 juin 2017.

12. Le 1er juin 2017, le Comité a été informé de la désignation de Steven Allen en tant que Directeur exécutif intérimaire du MDAC et que le nom de l'organisation changera en « Validity ». Toutefois, en ce qui concerne la modification du nom de l'organisation, puisqu'elle n'a pas encore pris d'effet formel, le Comité continuera d'utiliser le nom de « Centre de défense des droits des personnes handicapées mentales ».

13. Le 5 juillet 2017, le Président du Comité a invité le MDAC à présenter sa réplique aux dernières observations soumises par le Gouvernement avant le 16 août 2017. Cette information a été reçue et enregistrée à la même date.

## **CONCLUSIONS DES PARTIES**

### **A – L'organisation auteur de la réclamation**

14. Le MDAC demande au Comité de dire que la Communauté flamande de Belgique refuse l'accès à l'enseignement ordinaire aux enfants handicapés, en particulier ceux atteints d'une déficience intellectuelle, et ne prévoit pas les aides nécessaires à leur inclusion, en violation des articles 15§1 (droit des personnes handicapées à l'autonomie, à l'intégration sociale et à la participation à la vie de la communauté), 17§§1 et 2 (droit des enfants et des adolescents à une protection sociale, juridique et économique), lus seuls et de l'article E lu en combinaison avec les articles 15§1 et 17§§1 et 2 de la Charte.

### **B – Le Gouvernement défendeur**

15. Le Gouvernement regrette que le MDAC ait formé cette réclamation sans attendre que le nouveau décret relatif à des mesures pour les élèves à besoins éducatifs spécifiques adopté par le Parlement flamand le 21 mars 2014 (ci-après le décret « M ») et entré en vigueur le 1er septembre 2015 ait été totalement mis en œuvre, et demande que la réclamation soit déclarée infondée pour ce motif.

## **OBSERVATIONS DE TIERS**

### **Observations du Centre interfédéral pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme et les discriminations**

16. Le Centre interfédéral pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme et les discriminations (ci-après «le Centre interfédéral») déclare que le décret «M» élargit le bénéfice du droit à l'inscription au sein de l'enseignement ordinaire pour les élèves handicapés, malheureusement, il ne garantit pas encore à suffisance l'exercice de ce droit: les conditions posées pour pouvoir accéder à l'enseignement ordinaire répondent à une logique de l'intégration et l'interdiction du refus d'aménagement raisonnable n'est pas suffisamment protégée. Une fois admis au sein de l'enseignement ordinaire, les élèves en situation de handicap sont confrontés à une multitude d'obstacles qui compromettent gravement l'exercice effectif de leur droit à l'éducation inclusive.

17. En effet, les bâtiments scolaires, de façon générale, ne sont pas accessibles (seules 9,9% des écoles sont complètement accessibles et 20,3% des écoles le sont suffisamment) et les écoles ne sont pas équipées pour accueillir un public diversifié d'élèves. Il est donc rare que les élèves à besoins spécifiques trouvent une école adaptée à proximité de leur domicile. Dans les faits, les parents sont donc privés de la possibilité de pouvoir choisir réellement l'école où ils inscrivent leur enfant. De plus, les parents ne sont pas suffisamment informés de leurs droits - et des droits de leur enfant - dans le domaine de l'enseignement. L'éducation spécialisée est encore présentée comme la meilleure ou la seule solution et c'est donc contre leur volonté initiale qu'ils se tournent vers l'enseignement spécialisé. Le concept d'aménagements raisonnables demeure un droit largement mal compris, plus perçu comme un avantage que comme un droit réel. Les enseignants de l'enseignement général ne possèdent pas la formation nécessaire pour répondre aux besoins spécifiques des élèves en situation de handicap et pour les prendre adéquatement en charge. Il n'existe pas non plus de cadre juridique autorisant expressément le personnel enseignant à assurer certains soins médicaux de l'élève sans engager sa responsabilité civile. Ce vide juridique amène les écoles à exclure les élèves à besoins spécifiques de certaines activités voire même à refuser de les accueillir dans le souci de se protéger juridiquement.

18. Enfin, le Centre interfédéral désapprouve la situation d'un certains nombres d'enfants et d'adolescents qui en raison de la lourdeur de leur handicap sont « exemptés de l'obligation scolaire » et fréquentent des centres de jour ou restent en institution. Ces enfants sont purement et simplement exclus du bénéfice du droit à l'éducation sans autre motif que leur handicap.

## **DROIT ET PRATIQUE INTERNES PERTINENTS**

19. Dans leur argumentation, les parties se réfèrent aux dispositions ci-après du droit interne :

### **I. Cadre législatif fédéral**

#### **1. Constitution**

Article 24

« § 3. Chacun a droit à l'enseignement dans le respect des libertés et droits fondamentaux. L'accès à l'enseignement est gratuit jusqu'à la fin de l'obligation scolaire.

§ 4. Tous les élèves ou étudiants, parents, membres du personnel et établissements d'enseignement sont égaux devant la loi ou le décret. La loi et le décret prennent en compte les différences objectives, notamment les caractéristiques propres à chaque pouvoir organisateur, qui justifient un traitement approprié.

§ 5. L'organisation, la reconnaissance ou le subventionnement de l'enseignement par la communauté sont réglés par la loi ou le décret. »

#### **2. Loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination**

Article 3

« La présente loi a pour objectif de créer, dans les matières visées à l'article 5, un cadre général pour lutter contre la discrimination fondée sur l'âge, l'orientation sexuelle, l'état civil, la naissance, la fortune, la conviction religieuse ou philosophique, la conviction politique, la conviction syndicale, la langue, l'état de santé actuel ou futur, un handicap, une caractéristique physique ou génétique ou l'origine sociale. »

### **II. Cadre flamand de l'enseignement pour les enfants handicapés**

#### **1. Décret du 25 février 1997 relatif à l'enseignement fondamental, tel que modifié par le décret « M »**

« Chapitre I

Article 1.

Le présent décret règle une matière communautaire.

Article 2.

§ 1. Sauf disposition contraire expresse, les dispositions du présent décret s'appliquent à l'enseignement fondamental ordinaire et spécial, agréé, financé et subventionné. Le décret ne s'applique pas aux internats, semi-internats, centres d'accueil et centres d'observation rattachés aux écoles fondamentales.

Chapitre II Abréviations et définitions

Article 3

12° bis mesures dispensatoires : mesures par lesquelles l'école ajoute des objectifs au programme d'études commun ou dispense l'élève de certains objectifs du programme

d'études commun et les remplace, là où c'est possible, par des objectifs équivalents, dans la mesure où soit les objectifs pour la validation des études en fonction de la finalité du niveau de l'enseignement, soit les objectifs de transition à l'enseignement complémentaire envisagé peuvent encore être atteints dans une mesure suffisante.

### Chapitre III

#### Section 2. – Enseignement fondamental ordinaire, spécial et intégré

##### Article 8.

L'enseignement fondamental ordinaire est organisé de manière que, sur la base d'un projet pédagogique, un milieu d'éducation et d'enseignement soit créé permettant aux élèves de vivre un processus d'apprentissage ininterrompu. Cet environnement est adapté au progrès dans le développement des élèves. (...) Les besoins éducatifs spécifiques des élèves et les besoins de soutien du personnel enseignant et des parents y jouent un rôle central.

##### Article 9

L'enseignement fondamental spécial est l'enseignement qui, sur la base d'un projet pédagogique, dispense un enseignement, une éducation, des soins et une thérapie adaptés aux élèves qui ne peuvent pas ou insuffisamment épanouir leur personnalité totale, soit temporairement, soit continuellement, dans l'enseignement ordinaire.

Art. 10 par 1. L'enseignement fondamental spécial est réparti selon les types suivants :

1° type 1, offre de base, destiné aux enfants dont les besoins éducatifs sont tels et pour lesquels il s'avère déjà manifestement pendant l'enseignement maternel ou pendant l'enseignement primaire ordinaire, que les aménagements, dont des mesures correctrices, différenciantes, compensatoires ou dispensatoires sont soit disproportionnés, soit insuffisants, pour pouvoir continuer à assurer pour l'élève un programme d'études commun dans une école d'enseignement ordinaire ;

2° type 2, destiné aux enfants atteints d'un handicap mental (...)

3° type 3, destiné aux enfants atteints d'un trouble émotionnel ou du comportement n'ayant pas de handicap mental tel que visé au point 2° (...);

4° type 4, destiné aux enfants atteints d'un handicap moteur ;

5° type 5, destiné aux enfants admis dans un hôpital, une structure résidentielle ou séjournant dans un preventorium ;

6° type 6, destiné aux enfants atteints d'un handicap visuel ;

7° type 7, destiné aux enfants atteints d'un handicap auditif ou souffrant d'un trouble du langage ou linguistique ;

8° type 9, destiné aux enfants souffrant de troubles du spectre d'autisme n'ayant pas de handicap mental tel que visé au point 2°.

##### Article 11.

§ 1. L'enseignement fondamental intégré est le résultat d'une coopération entre l'enseignement fondamental ordinaire (financé ou subventionné) et l'enseignement spécial (financé ou subventionné). (...)

##### Article 15.

§ 1. Outre les conditions d'admission définies aux articles 12§1er, 12/1, §2, 13§4, et 14§2, un rapport d'un centre d'encadrement des élèves, CLB (*Centrum voor Leerlingenbegeleiding*), établi en tenant compte de l'article 37 du décret du 1er décembre 1998 relatif aux centres d'encadrement des élèves, est requis pour l'admission d'un élève à l'enseignement spécial, excepté pour l'admission au type 5. Ce rapport doit démontrer :

1. que les phases de la continuité de l'encadrement ont été parcourues pour l'élève intéressé, à moins que l'école ne puisse motiver dans des circonstances exceptionnelles qu'il n'est pas pertinent de parcourir une phase déterminée ;
2. que par application des principes de l'article 8, deuxième alinéa, les aménagements, dont des mesures correctrices, différenciantes, compensatoires et dispensatoires sont soit disproportionnels, soit insuffisants, pour pouvoir continuer à assurer pour l'élève un programme d'études commun ;
3. que les besoins éducatifs de l'élève ont été définis par application du système de classification scientifiquement fondé et basé sur une vision interactionnelle et un modèle social du handicap ;
4. que les besoins éducatifs ne sont pas simplement dûs au statut économique et social (SES) de l'élève, tel que mentionné à l'article 133 ;
5. quel est le type s'appliquant à l'élève, tel que visé à l'article 10§1er, type 1° à 8°, à l'exception du type 5°.

Pour l'admission d'un élève au type 5, tel que visé à l'article 10§§1er, 5°, une attestation délivrée par le médecin traitant de la structure médicale ou psychiatrique ou par le directeur de structure résidentielle est requis. Le Gouvernement flamand détermine le contenu de l'attestation.

### Section 3. Droit à l'inscription

#### Art. 37 bis

§ 1. Chaque élève a droit à l'inscription dans l'école ou l'établissement choisi par ses parents.

#### Art. 37 undecis

§ 1. Le droit à l'inscription visé à l'article 37bis§1er, s'applique intégralement aux élèves qui peuvent suivre le programme d'études commun par application de mesures appropriées telles que des mesures correctrices, différenciantes, compensatoires et dispensatoires, qui sont proportionnelles. Les élèves pour lesquels ces aménagements sont apportés continuent d'être admissibles à la validation des études ordinaires accordée par le conseil de classe.

§ 2. Les élèves qui disposent d'un rapport tel que visé à l'article 15, sont inscrits par une école d'enseignement ordinaire sous condition résolutoire. Ce rapport fait partie des informations que les parents donnent à l'école lors de leur demande d'inscription. La mise à disposition du rapport par les parents va de pair avec l'engagement de l'école à organiser une concertation avec les parents, le conseil de classe et le centre d'encadrement des élèves au sujet des aménagements nécessaires pour que l'élève puisse suivre le programme d'études commun ou pour assurer la progression de ses études sur la base d'un programme adapté individuellement. Même si ce n'est qu'après la réalisation de l'inscription que l'école prend connaissance d'un rapport, daté au plus tard au jour d'entrée de l'élève à l'école concernée, l'inscription de l'élève est transformée en une inscription sous condition résolutoire.

Si, après cette concertation, l'école confirme la disproportion des aménagements nécessaires, l'inscription est annulée au moment où l'élève en question est inscrit auprès d'une autre école et au plus tard dans le mois, périodes de vacances non comprises, suivant la notification confirmant cette disproportion.

Si en revanche l'école estime que les aménagements sont proportionnés, ces élèves sont éligibles, de la même façon que les élèves au rapport étayé, pour un financement ou subventionnement complémentaire, tel qu'applicable au cadre de l'enseignement intégré.

§ 3. Lorsqu'au cours du parcours scolaire le besoin d'aménagements change pour un élève et lorsque les besoins éducatifs constatés sont tels, qu'un rapport ou bien une modification d'un rapport tel que visé à l'article 15, devient nécessaire pour l'élève, l'école organisera une concertation avec le conseil de classe, les parents et le CLB ; elle décidera sur la base de cette concertation et après production du rapport ou du rapport modifié si, à la demande des parents, la progression des études de l'élève se fera en suivant un programme adapté individuellement ou si l'inscription de l'élève sera dissolue à partir de l'année scolaire successive.

#### Art. 37 terdecies

§ 1. Une autorité scolaire qui refuse un élève, en informe les parents de l'élève intéressé par lettre recommandée ou remise contre récépissé dans un délai de quatre jours calendaires, ainsi que le président de la LOP (*Lokaal Overlegplatform* - plate-forme locale de concertation) selon ce qui a été convenu. Si l'école ou l'établissement est située en dehors de la zone d'action d'une LOP, l'autorité scolaire communique l'inscription non réalisée à AgODi (*Agentschap voor Onderwijsdiensten* – Agence de services d'enseignement).

§ 2. Le Gouvernement flamand détermine le modèle au moyen duquel l'autorité scolaire communique l'inscription non réalisée aux parents et le cas échéant à la LOP ou à AgODi.

Le modèle, cité à l'alinéa premier, comprend tant les faits de la cause que la base juridique de la décision de refuser l'élève et comprend la mention, selon laquelle les parents ont la possibilité de faire appel à une LOP pour information ou médiation, ou de déposer plainte auprès de la CLR (*Commissie inzake Leerlingenrechten*- Commission des droits de l'élève), ainsi que la manière dont ils peuvent entrer en contact avec l'une de ces instances. Si le refus a eu lieu en vertu de l'article 37novies ou 37vicies quater, l'autorité scolaire communique la place qu'occupe l'élève concerné parmi les élèves refusés repris dans le registre d'inscription, visé à l'article 37duodecies, § 1er. Dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale, l'autorité scolaire communique également la place qu'occupe l'élève concerné parmi les élèves refusés, visés à l'article 37sexies.

§ 3. A la demande des parents, l'autorité scolaire doit motiver sa décision.

#### Art. 37 quaterdecies

§ 1. Les parents et autres personnes concernées peuvent, à l'occasion d'une inscription non réalisée, déposer une plainte auprès de la CLR. Les plaintes introduites après expiration du délai de trente jours calendaires suivant la connaissance du différend ne sont pas recevables.

§ 2. La CLR statue dans un délai de vingt et un jours calendaires commençant au lendemain de la date de la signification de la plainte ou de la date à laquelle la plainte écrite a été envoyée par la poste.

Le jugement de la CLR est notifié par lettre recommandée aux personnes intéressées et au président de la LOP dans un délai de sept jours calendaires.

§ 3. Si la CLR statue que l'inscription non réalisée est fondée, les parents font inscrire l'élève dans une autre école. S'il s'agit d'une inscription non réalisée en vertu de l'article 37 undecies, les parents font inscrire l'élève dans une autre école, dans un délai de quinze jours calendrier de la notification écrite du jugement de la CLR, visée au paragraphe 2, alinéa 2. A la demande des parents, ils sont appuyés par la plate-forme locale de concertation (LOP) lors de la recherche d'une autre école, notamment par les centres d'encadrement des élèves (CLB) faisant partie de la LOP.



§ 4. Si la CLR estime que l'inscription non réalisée n'est pas ou insuffisamment motivée, l'élève peut faire valoir son droit à l'inscription dans l'école.

(...)

## Chapitre XI

« Art. 172 quater. Des moyens de fonctionnement qui ont été dégagés suite à la baisse relative des moyens de fonctionnement dans l'enseignement fondamental spécial par rapport à l'année scolaire de référence 2013-2014, sont accordées pour les années scolaires 2015-2016 et 2016-2017 aux écoles d'enseignement fondamental spécial à l'appui d'élèves à besoins éducatifs spécifiques dans l'enseignement fondamental ordinaire ou à la mise à disposition de moyens spéciaux d'aide à l'enseignement, tels que visés à l'article 91, § 1er. »

## **2. Protocole relatif au concept d'aménagements raisonnables en Belgique en vertu de la loi du 25 février 2003 tendant à lutter contre la discrimination, adopté le 19 juillet 2007**

« Article 1.

Pour l'interprétation du concept des aménagements raisonnables l'Etat fédéral et les Communautés et les Régions se laisseront guider par les principes et les indicateurs décrits dans le présent protocole

Description du concept des aménagements raisonnables

Article. 2.

§ 1. Un aménagement est une mesure concrète pouvant neutraliser l'impact limitatif d'un environnement non adapté sur la participation d'une personne handicapée.

§ 2. L'aménagement doit :

- être efficace afin de permettre à la personne en situation de handicap de participer effectivement à une activité ;
- permettre une participation égale de la personne en situation de handicap ;
- permettre une participation autonome de la personne en situation de handicap ;
- assurer la sécurité de la personne en situation de handicap.

Une réalisation uniquement partielle au niveau de la participation égale ou autonome ne peut être un alibi pour la non réalisation de l'aménagement raisonnable.

§ 3. Le caractère raisonnable de l'aménagement est évalué à la lumière des indicateurs suivants entre autres :

- l'impact financier de l'aménagement, compte tenu :
  - \* d'éventuelles interventions financières de soutien ;
  - \* de la capacité financière de celui qui est obligé de réaliser l'aménagement ;
- l'impact organisationnel de l'aménagement ;
- la fréquence et la durée prévues de l'utilisation de l'aménagement par la personne handicapée ;
- l'impact de l'aménagement sur la qualité de vie d'un (des) utilisateur(s) effectif(s) ou potentiel(s) handicapé(s) ;
- l'impact de l'aménagement sur l'environnement et sur d'autres utilisateurs ;
- l'absence d'alternatives équivalentes ;
- la négligence de normes évidentes ou légalement obligatoires.

Mise en œuvre du protocole.

### Article 3

§ 1. Dans le cadre de la réalisation de l'objectif visé au présent protocole, chaque autorité rassemble régulièrement des informations sur :

- les meilleures pratiques au niveau des aménagements raisonnables ;
- la façon dont des aménagements raisonnables sont stimulés (primes, sensibilisation, recommandations, etc.) ;
- la façon dont le concept des aménagements raisonnables est ancré dans la réglementation.

§ 2. Chaque autorité transmet régulièrement les informations visées au § 1<sup>er</sup> à la Conférence interministérielle au sein de laquelle la politique en matière de personnes handicapées est traitée. Elles feront l'objet d'un rapport bisannuel, rédigé par les services du ministre en charge du secrétariat de ladite Conférence interministérielle et présenté à tous les membres de cette Conférence interministérielle. »

## TEXTES INTERNATIONAUX PERTINENTS

### I. Conseil de l'Europe

#### Convention européenne des droits de l'homme (« la Convention »)

20. L'article 2 du Protocole n° 1 de la Convention est libellé ainsi:

##### **Droit à l'instruction**

« Nul ne peut se voir refuser le droit à l'instruction. L'Etat, dans l'exercice des fonctions qu'il assumera dans le domaine de l'éducation et de l'enseignement, respectera le droit des parents d'assurer cette éducation et cet enseignement conformément à leurs convictions religieuses et philosophiques. »

21. L'article 14 de la Convention est libellé ainsi:

##### **Interdiction de discrimination**

« La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. »

### II. Organisation des Nations Unies

#### 1. Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées (« CDPH »)

22. Les articles 2 et 24 de la CDPH sont libellés ainsi:

##### Article 2

Aux fins de la présente Convention :

On entend par « discrimination fondée sur le handicap » toute distinction, exclusion ou restriction fondée sur le handicap qui a pour objet ou pour effet de compromettre ou réduire à néant la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, sur la base de l'égalité avec les autres,

de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social, culturel, civil ou autres. La discrimination fondée sur le handicap comprend toutes les formes de discrimination, y compris le refus d'aménagement raisonnable ;

On entend par « aménagement raisonnable » les modifications et ajustements nécessaires et appropriés n'imposant pas de charge disproportionnée ou induite, en fonction des besoins dans une situation donnée, pour assurer aux personnes handicapées la jouissance ou l'exercice, sur la base de l'égalité avec les autres, de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales.

#### Article 24

Les articles 2 à 5 décrivent les responsabilités particulières des Etats. L'article 2 est ainsi rédigé : « Aux fins de l'exercice de ce droit, les Etats 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. »

## 2. Comité des droits des personnes handicapées

23. Dans ses observations finales concernant le rapport initial de la Belgique (adoptées par le Comité à sa douzième session (15 septembre - 3 octobre 2014), §§36 et 37 sur l'article 24), il est indiqué que « Le Comité est préoccupé par les informations selon lesquelles nombre d'élèves ayant un handicap sont dirigés vers 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. 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. »

### **Observation générale n° 4 (2016), article 24 sur le droit à l'éducation inclusive, adoptée le 2 septembre 2016**

24. Le 2 septembre 2016, le Comité des droits des personnes handicapées de l'ONU a publié l'Observation générale n° 4, qui fournit des informations plus détaillées sur le droit à l'éducation inclusive, le considérant comme un « droit fondamental de l'homme à tous les élèves ». En particulier, il indique dans le paragraphe 11 qu' : « on parle d'inclusion dans le cas d'un processus de réforme systémique, impliquant des changements dans les contenus pédagogiques, les méthodes d'enseignement ainsi que les approches, les structures et les stratégies

éducatives, conçus pour supprimer les obstacles existants, dans l'optique de dispenser à tous les élèves de la classe d'âge concernée un enseignement axé sur l'équité et la participation, dans un environnement répondant au mieux à leurs besoins et à leurs préférences ». En outre au paragraphe 29 il est expliqué que « la définition de ce qui est proportionné dépend nécessairement du contexte. Les possibilités d'aménagement devraient être examinées à l'aune de l'ensemble des ressources éducatives disponibles dans le système éducatif et pas uniquement de celles disponibles dans l'établissement d'enseignement concerné. Les ressources doivent pouvoir être transférées à l'intérieur du système éducatif. Il n'existe pas de formule « passe-partout » en matière d'aménagement raisonnable car des élèves atteints d'une même incapacité peuvent avoir besoin d'aménagements différents. Il peut notamment s'agir : de déménager la classe de local, de permettre plusieurs modes de communication au sein de la classe, de distribuer des documents en gros caractères, d'enseigner des contenus et/ou des matières en langue des signes, ou de distribuer des photocopiés sous une autre forme et de mettre un preneur de notes ou un interprète à disposition des élèves ou de permettre aux élèves d'utiliser une technologie d'assistance pendant les cours ou les évaluations. Il convient également d'envisager des aménagements autres que matériels, par exemple d'accorder davantage de temps à un élève, de réduire le niveau du bruit de fond (sensibilité à la saturation sensorielle), d'appliquer d'autres méthodes d'évaluation ou de remplacer un volet du programme par un autre ».

### **3. Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE)**

25. Les articles 23, 28 et 29 de la CIDE sont libellés ainsi:

#### Article 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.

(...)

#### Article 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 ;

(...)

#### Article 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 ;

(...).

## EN DROIT

### RECEVABILITE

26. Le Comité note que le Gouvernement n'a formulé aucune objection quant à la recevabilité de la présente réclamation.

27. Le Comité observe que, conformément à l'article 4 du Protocole, texte que la Belgique a ratifié le 23 juin 2003 et entré en vigueur pour cet Etat le 1er août 2003, la réclamation a été déposée sous forme écrite et concerne les articles 15 et 17 de la Charte, dispositions acceptées par la Belgique lors de la ratification de ce traité le 2 mars 2004 et l'article E, et par lesquels elle est liée depuis l'entrée en vigueur de ce traité en ce qui la concerne le 1er mai 2004.

28. En outre, la réclamation est motivée.

29. Le Comité constate que le Centre de défense des droits des personnes handicapées mentales (MDAC) est une organisation internationale non gouvernementale ayant son siège à Budapest (Hongrie) et dotée du statut participatif auprès du Conseil de l'Europe. Le Centre figure sur la liste des organisations internationales non gouvernementales habilitées à déposer des réclamations.

30. S'agissant de la compétence particulière du MDAC, le Comité constate, au vu de sa Charte et de son site web, que son champ d'activité concerne de façon générale la protection des personnes atteintes d'une déficience intellectuelle et de leur famille, ainsi que les questions relatives à l'intégration scolaire (voir également MDAC c. Bulgarie, réclamation n° 41/2007, décision sur la recevabilité du 26 juin 2007, paragraphes 5 et 6). Partant, le Comité considère que cette organisation est particulièrement qualifiée au sens de l'article 3 du Protocole aux fins de la présente réclamation.

31. La réclamation soumise au nom du MDAC est signée par son Directeur exécutif, M. Oliver Lewis, statutairement habilité à représenter cette organisation. Le Comité considère, par conséquent, que la condition prévue à l'article 23 de son Règlement est remplie.

32. Par ces motifs, le Comité déclare la réclamation recevable.

## BIEN-FONDE

### I. VIOLATION ALLEGUEE DE L'ARTICLE 15§1 DE LA CHARTE

33. L'article 15§1 de la Charte est libellé ainsi :

**Article 15 – Droit des personnes handicapées à l'autonomie, à l'insertion sociale et à la participation à la vie de la communauté**

Partie I : « Toute personne handicapée a droit à l'autonomie, à l'intégration sociale et à la participation à la vie de la communauté. »

Partie II : « 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 ; »

#### A – Argumentation des parties

##### 1. L'organisation auteur de la réclamation

34. Le MDAC déclare que 6% des enfants d'âge scolaire nécessitent l'une ou l'autre forme d'aménagement raisonnable. Sur ce total, 85% fréquentent des structures scolaires spéciales installées dans des bâtiments séparés, à l'écart du système éducatif ordinaire. Selon des chiffres publiés par l'Agence européenne pour le développement de l'éducation pour les élèves ayant des besoins particuliers, au cours de l'année scolaire 2008-2009, la Communauté flamande comptait 871 920 élèves dans l'enseignement primaire et secondaire, dont 54 336 ayant des besoins particuliers (32 068 dans le primaire et 22 268 dans le secondaire). La grande majorité d'entre eux – 46 091 (près de 85%) – était scolarisée dans des établissements spécialisés (privés pour la plupart : ils étaient 27 543 dans ce cas dans le primaire et 18 548 dans le secondaire). Seuls 8 245 enfants ayant des besoins particuliers (15%) étaient intégrés dans le réseau éducatif ordinaire (4 525 en primaire et 3 720 dans le secondaire). Les données pour l'année scolaire 2010-2011 montrent que sur 57 261 enfants identifiés comme ayant des besoins particuliers, 47 712 fréquentaient des écoles séparées et 9 549 des établissements scolaires ordinaires (4 809 en primaire et 4 740 dans le secondaire). Donc, bien que le nombre total d'enfants handicapés dans les établissements scolaires ordinaires ait augmenté, le pourcentage d'enfants ayant des besoins particuliers dans l'enseignement ordinaire par rapport à l'enseignement spécial est resté pratiquement inchangé.

35. La Communauté flamande a adopté plusieurs décrets relatifs à l'enseignement et au handicap. Le Décret *Basisonderwijs* (décret relatif à l'enseignement fondamental) du 25 février 1997 intègre l'enseignement primaire ordinaire et spécial dans un même cadre juridique. « L'enseignement primaire spécial » est décrit comme celui qui dispense un enseignement, une éducation, des soins et une thérapie adaptés aux élèves qui ne peuvent pas s'épanouir,

temporairement ou de manière permanente, dans l'enseignement ordinaire. Le décret n'établit aucune présomption en faveur de l'enseignement ordinaire et traite au contraire l'enseignement ordinaire et l'enseignement spécial de la même manière.

36. Le MDAC rappelle que l'enseignement intégré a fait son apparition dans la législation flamande en 1980 mais qu'il s'agissait d'une simple option et non d'une obligation. Selon le MDAC, le système de l'enseignement intégré n'est pas proposé sur une base égale à tous les élèves handicapés, et les enfants atteints de déficiences intellectuelles modérées ou graves s'en voient refuser l'accès. Les enfants handicapés sont rangés en huit catégories (voir ci-après) et le niveau d'enseignement et d'intégration auquel ils ont accès dépend de la catégorie à laquelle ils appartiennent. L'accès d'un élève au système appelé « enseignement intégré » [*Geïntegreerd onderwijs* ou « GON »] est fonction de la « typologie » de son handicap. Le système d'enseignement spécial utilise actuellement la typologie suivante :

- Type 1 : enfants présentant un handicap mental léger
- Type 2 : enfants présentant un handicap mental modéré ou grave
- Type 3 : enfants présentant de graves troubles affectifs et/ou comportementaux
- Type 4 : enfants présentant un handicap physique
- Type 5 : enfants hospitalisés ou placés en isolement pour raisons médicales
- Type 6 : enfants présentant un handicap visuel
- Type 7 : enfants présentant un handicap auditif et enfants autistes
- Type 8 : enfants présentant des difficultés graves d'apprentissage (uniquement dans l'enseignement primaire).

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

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

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

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

#### Procédures de recours contre les décisions en matière de placement

41. Le décret de 2002 relatif à l'égalité des chances en éducation (*Decreet Gelijke Onderwijs Kansen of 2002*, ci-après « le décret GOK ») a mis en place un système de plateformes locales de concertation (*Lokale OverlegPlatform* - LOP). Ces plateformes opèrent à l'échelon d'une commune ou d'une région et se composent de directeurs d'établissements scolaires (écoles ordinaires et écoles spéciales), d'enseignants représentés par les organisations syndicales, de parents représentés par des associations de parents, de représentants de la commune et de représentants des secteurs socio-économiques et socioculturels. Les associations de défense des personnes handicapées n'y figurent pas d'office, mais il est possible de les y inclure. Leurs missions consistent à garantir le droit d'inscription, à servir d'intermédiaire en cas de différends et à collaborer à la mise en œuvre d'une politique locale en matière d'égalité des chances dans l'enseignement. Elles peuvent intervenir à la demande de parents qui les contactent. Les établissements scolaires sont aussi tenus de leur communiquer leurs décisions de refus.

42. En cas de désaccord entre les parents et l'établissement scolaire, la plateforme engage une médiation pour tenter de trouver une solution. Si elle échoue, les parents de l'enfant concerné peuvent attaquer la décision de refus devant la Commission des droits de l'élève (*Commissie inzake Leerlingenrechten*) créée au sein du ministère de l'Enseignement. La procédure de recours devant ladite Commission, régie par le décret GOK précité, est administrative et, à ce titre, n'est pas assortie de toutes les garanties procédurales qu'offrirait un véritable examen judiciaire. La Commission peut, en principe, suggérer au Gouvernement flamand d'imposer des sanctions aux établissements scolaires qui ont refusé d'admettre des élèves handicapés sans justification. Elle ne l'a toutefois jamais fait. L'organisation auteur de la réclamation soutient que les décisions de la Commission ne sont pas susceptibles de recours. Ces décisions sont non seulement définitives mais, selon la Commission, elles se fondent prioritairement sur la capacité de l'école pour justifier l'exclusion. La possibilité de saisir la justice et de demander à un tribunal d'examiner le droit de leur enfant à un enseignement inclusif existe, mais en pratique les parents l'ignorent souvent.

43. Selon le MDAC, il n'existe pas de données statistiques permettant de connaître le nombre exact d'élèves qui se sont vu refuser une inscription et, comme on le verra plus loin, les procédures suivies pour admettre ou non un élève dans une école ordinaire manquent de transparence et ne favorisent pas le droit à l'enseignement inclusif.



### Le décret « M » de 2014

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

45. Le décret « M » conserve le système de typologie évoqué plus haut, moyennant quelques modifications, et inclut un nouveau Type 9 pour les « enfants autistes sans handicap mental ».

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

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

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

49. Dans les dernières informations soumises, le MDAC indique que le décret « M » n'a eu que peu ou pas d'effet pour les enfants atteints d'une déficience intellectuelle en termes d'amélioration de leur accès à l'éducation inclusive: dans l'ensemble, pour ce groupe, aucun changement significatif ne peut être observé et, pour un type de scolarité secondaire séparée (type 2, forme 1), il y avait en fait plus d'élèves inscrits pour l'année scolaire 2016-2017 (3 043) par rapport à 2014-2015 (3 014). Les informations relayées par les médias indiquent qu'il y a eu une augmentation en 2016-2017 par rapport à 2015-2016 des élèves qui quittent l'école ordinaire et s'inscrivent plutôt dans des écoles spéciales séparées au cours de l'année scolaire: la différence entre les chiffres d'inscription entre le 1er octobre 2016 et le 1er février 2017 montre que 1 270 élèves ont quitté les écoles ordinaires pour s'inscrire dans des écoles spéciales.

50. En ce qui concerne les mesures prises pour fournir des moyens financiers pour les enfants handicapés dans les écoles ordinaires, MDAC se félicite de l'attribution de 15,2 millions d'euros supplémentaires garantis à partir de septembre 2017. Toutefois, selon l'organisation réclamante, plus de moyens continuent d'être fournis aux élèves fréquentant les écoles spéciales qu'à ceux des écoles ordinaires. En ce qui concerne l'accompagnement professionnel aux enfants dans les écoles ordinaires, le MDAC se félicite du transfert des enseignants des écoles spéciales aux écoles ordinaires et de leur formation. Toutefois, le MDAC souligne que qu'il est nécessaire de fournir plus d'efforts à cet égard. Jusqu'à présent, le Gouvernement a manqué à son obligation de recueillir des données qui permettraient de contrôler le nombre d'enfants auxquels on a refusé l'admission à un enseignement inclusif. En l'absence de statistiques officielles, les rapports des ONG révèlent l'ampleur des refus d'inscription. GO! Parents a mené un sondage auprès de 397 parents un an après l'introduction du décret « M ». 27,5% d'entre eux étaient parents d'un élève en école ordinaire et 12,5% d'entre eux ont déclaré que leurs enfants avaient été refusés par l'école ordinaire. Un sur quatre de ces parents a indiqué que le refus a eu lieu après le 1er septembre 2014. Aucun de ces parents n'a reçu une décision de refus motivée. À la lumière du nombre de refus indiqué par l'enquête GO! Parents, le faible nombre de plaintes montre que cette voie de recours n'est pas efficace.

51. Le MDAC soutient que les autorités flamandes ont négligé d'établir un calendrier raisonnable pour remédier à ce problème, de mesurer les progrès accomplis et de financer l'intégration complète 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 ; la situation est de ce fait contraire aux articles 15§1 et 17§§1 et 2, ainsi qu'à l'article E en combinaison avec les articles 15§1 et 17§§1 et 2, de la Charte. Dans la pratique, deux ans après l'entrée en vigueur du décret « M », l'inscription à l'école spéciale reste souvent la seule option disponible pour les enfants atteints d'une déficience mentale.

#### Coût de l'enseignement pour les familles ayant des enfants handicapés

52. Le MDAC renvoie à une étude réalisée en 2008 par une organisation flamande de défense des droits civils des personnes handicapées – GRIP – qui laisse entendre que l'enseignement n'est pas nécessairement gratuit pour les enfants handicapés et leur famille. D'après l'étude, les parents investissent en moyenne 10 296 euros, les pouvoirs publics 7 906 euros et les établissements scolaires 3 596 euros. Il apparaît clairement que la charge financière que représentent les aides nécessaires est supportée par les parents. Ces frais supplémentaires pour les parents recouvrent les contributions financières pour le matériel et les thérapeutes, et le coût estimé du temps investi par les parents eux-mêmes. Le MDAC indique que 70% des parents qui choisissent de faire suivre un enseignement inclusif à leurs enfants possèdent un niveau d'instruction élevé. Cela montre que les parents/tuteurs qui disposent de plus de moyens sont plus à même de payer les coûts de l'éducation inclusive. Si les parents doivent supporter les frais liés à la fréquentation d'un enseignement inclusif par leurs enfants, les enfants de familles aux revenus plus modestes sont surreprésentés dans l'enseignement spécial, faute de moyens. Selon une recherche du GRIP, lorsque les parents demandent un budget d'assistance personnelle au Ministère du bien-être pour assurer l'éducation inclusive de leur

enfant, cette aide est rarement attribuée ou seulement après un long délai. Actuellement, plus de 1 000 enfants et jeunes sont sur la liste d'attente pour recevoir ce soutien.

### Enfants handicapés exclus de l'enseignement obligatoire

53. Le MDAC critique le fait qu'il existe dans la Communauté flamande un système d'exemption de l'obligation scolaire qui autorise les établissements scolaires à subordonner la scolarisation des enfants et des adolescents à certaines conditions (par exemple, un âge de développement minimum, un certain niveau d'autonomie). Cela signifie qu'un certain nombre d'enfants et d'adolescents handicapés sont exemptés de l'obligation scolaire et fréquentent des centres de jour ou des institutions, et non des établissements scolaires. Ces centres dispensent aux enfants divers services, mais ceux-ci ne sont pas considérés comme relevant de l'éducation. Selon les dernières informations du MDAC, 1000 enfants ayant des besoins complexes ne fréquentent pas l'école en raison de cette exclusion.

## **2. Le Gouvernement défendeur**

54. Dans son premier mémoire du 12 novembre 2014, le Gouvernement a confirmé que, dans la Communauté flamande, « la plupart des élèves handicapés fréquentaient des établissements scolaires spécialisés » et qu'ils étaient près de 75% dans ce cas. Dans son dernier mémoire daté du 1er juin 2017, il a déclaré que durant les deux dernières années scolaires, le nombre d'élèves inscrits dans l'enseignement élémentaire spécial avait diminué de 3 732, soit 12,3% (30 339 le 1er février 2014 contre 26 607 le 1er février 2017). S'agissant de l'enseignement secondaire spécial, la baisse a été de 542 élèves, soit 2,63% (20 643 élèves y étaient inscrits le 1er février 2015, contre 20 101 le 1er février 2017). Le 1 février 2017, 46 708 élèves handicapés suivaient l'enseignement spécial.

55. Le Gouvernement soutient que le décret « M », en vigueur depuis le 1er septembre 2015 et qui prévoit des mesures pour les élèves ayant des besoins éducatifs spécifiques, entend faire évoluer le système éducatif pour l'amener à faire une place plus grande à l'inclusion et inscrire dans la loi l'obligation de prévoir des aménagements raisonnables dans l'enseignement ordinaire. Il indique que ce texte dispose que les élèves qui sont capables de suivre le programme d'études commun, moyennant la réalisation d'aménagements raisonnables, sont parfaitement en droit de s'inscrire dans un établissement scolaire ordinaire. Si ce dernier considère que les aménagements revêtent un caractère déraisonnable, la direction de l'établissement peut annuler l'inscription.

56. Selon le Gouvernement, les parents qui contestent la décision de l'établissement scolaire peuvent saisir la Commission des droits de l'élève, instance attachée au ministère flamand de l'Enseignement et de la Formation. La procédure a été revue afin de garantir la participation de représentants des personnes handicapées à ladite Commission. Depuis l'entrée en vigueur du décret, la Commission des droits de l'élève a examiné trois plaintes relatives à l'annulation d'une inscription dans un établissement scolaire ordinaire suite à des demandes d'aménagements raisonnables.

57. Le décret « M » comporte un dispositif visant à garantir le financement des aides et aménagements nécessaires aux élèves handicapés : si les dépenses consacrées à l'éducation spéciale sont moins élevées que celles réalisées au cours de l'année scolaire de référence (c.-à-d. l'année précédant la mise en œuvre du décret « M »), les ressources ainsi libérées sont affectées, par le biais d'enveloppes budgétaires, au soutien des élèves handicapés dans les établissements d'enseignement ordinaire ou spécial. Dans son dernier mémoire, le Gouvernement a indiqué que les mesures ci-après avaient été prises pour assurer la mise en œuvre du décret « M » :

- élaboration d'un règlement garantissant le transfert vers les établissements d'enseignement ordinaire de membres du personnel des établissements spéciaux devenus disponibles suite à la baisse du nombre d'élèves enregistrée par ces derniers. Pour l'année scolaire 2017-2018, cette mesure représente un budget de 25 millions d'euros ;
- préservation des capacités de soutien et d'orientation au sein de l'enseignement intégré grâce au maintien des ressources y afférentes au niveau de celles de l'année scolaire 2014-2015, soit 63 millions d'euros ;
- remaniement du budget à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2017, se traduisant par un regroupement des crédits affectés à l'enseignement inclusif et à l'enseignement intégré, de ceux destinés à la mise en œuvre du règlement précité ainsi que des fonds alloués à des fins spécifiques, notamment pour des élèves atteints d'un handicap mental dans l'enseignement préscolaire ordinaire, de façon à obtenir un budget de 15,2 millions d'euros qui permettra de mettre en place un nouveau système de soutien pour l'enseignement ordinaire ;
- mise à la disposition des services de soutien pédagogique de 470 membres du personnel de soutien ordinaire ; affectation, par ailleurs, d'une enveloppe annuelle de 545 949 euros à des programmes de formation.

58. Le Gouvernement soutient que le décret « M » opte pour une mise en œuvre progressive de l'éducation inclusive en donnant la possibilité d'utiliser les ressources, le savoir-faire et le personnel de l'enseignement spécial pour aider les élèves et enseignants du système scolaire ordinaire. Les résultats du décret et son application feront l'objet d'un suivi à partir de l'année scolaire 2015-2016, qui se traduira, si nécessaire, par des rapports d'étape annuels, ainsi que par l'adoption de mesures supplémentaires et l'ajustement de dispositifs existants.

59. Le Gouvernement répond aux arguments avancés par le MDAC concernant l'exclusion d'un certain nombre d'enfants handicapés de l'enseignement obligatoire en indiquant que seul un nombre très limité d'enfants et de jeunes - moins de 0,1 % des enfants d'âge scolaire - ne sont pas en mesure de suivre un enseignement en raison de problèmes particulièrement complexes.

60. Aucune information n'a été fournie concernant le coût de l'enseignement pour les familles ayant des enfants handicapés et de faibles revenus.

## **B – Appréciation du Comité**

### ***Le droit des enfants atteints d'une déficience intellectuelle à l'éducation inclusive***

61. Le Comité rappelle que 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 » (Action européenne des handicapés (AEH) c. France, réclamation n° 81/2012, décision sur le bien-fondé du 11 septembre 2013, par. 75). Dans cette décision, le Comité a souligné que l'article 15§1 de la Charte ne laissait pas une grande marge d'appréciation aux Etats parties quant au choix du type d'école au sein de laquelle ils favoriseraient l'autonomie, l'intégration et la participation sociale des personnes handicapées, car ce devait être l'école ordinaire. La marge d'appréciation ne s'applique qu'à la forme que les Etats jugeront la plus adéquate pour assurer la fourniture de cette aide, à condition qu'en tout état de cause, les choix opérés et les moyens utilisés ne soient pas de nature ou ne soient pas appliqués de manière à priver le droit consacré de son efficacité et à le convertir en droit théorique (Fédération des Associations Nationales de Travail avec les sans-abri (FEANTSA) c. France, réclamation n° 39/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, par. 55).

62. Le Comité rappelle avoir déjà dit que le champ d'application de l'article 15 englobait l'interdiction de la discrimination fondée sur le handicap (Conclusions 2003, Observation interprétative de l'article 15).

63. Le Comité constate que, dans la présente affaire, le principal problème soulevé par l'organisation réclamante concerne le fait que les enfants atteints d'une déficience intellectuelle (légère, modérée ou grave) n'ont pas accès à l'enseignement ordinaire, ainsi que leur traitement discriminatoire. Il note à cet égard que le pourcentage d'enfants handicapés inscrits dans un établissement d'enseignement spécialisé en Communauté flamande est élevé : 85% selon l'organisation réclamante et 75 % d'après le Gouvernement. Ce dernier ne conteste d'ailleurs pas ce chiffre dans son dernier mémoire, mais affirme seulement qu'au cours des deux dernières années scolaires, le nombre d'élèves inscrits dans des établissements d'enseignement spécialisés a diminué de 12,3% dans le primaire et de 2,63% dans le secondaire. Le Comité observe que selon le Gouvernement au 1er février 2017, 46 708 enfants handicapés allaient dans des écoles spécialisées, respectivement 26 607 dans le primaire et 20 101 dans le secondaire. Il a constaté que ces chiffres sont très similaires à ceux procurés par le MDAC s'agissant de l'année scolaire 2008/2009, et qu'aucun changement significatif ne s'est produit depuis.

64. Le Comité prend note certes des diverses mesures adoptées par le Gouvernement flamand afin de faire en sorte que chaque enfant handicapé ait accès à un enseignement inclusif, en particulier l'adoption du décret « M », la fourniture d'un financement supplémentaire et le transfert de personnel des écoles spéciales aux écoles ordinaires. Cependant, Il constate aussi que, selon l'organisation réclamante, les garanties au respect du droit à l'inscription dans l'enseignement ordinaire des élèves en situation de handicap, et en particulier des élèves présentant

une déficience qui les empêchent de suivre le programme d'études commun, sont insuffisantes.

65. Le Comité observe que le décret « M » maintient deux systèmes éducatifs : l'enseignement général et spécial (article 2 du décret sur l'éducation primaire). L'article 37 undecies §1 prévoit « le droit à l'inscription à l'école ordinaire, aux élèves qui peuvent suivre le programme d'étude commun par application des mesures appropriées et proportionnées », telles que des « mesures correctrices, différenciantes, compensatoires et dispensatoires ». L'article 3 sur les définitions stipule que ces mesures « dispensatoires » sont conditionnelles à la possibilité pour l'élève d'atteindre les objectifs nécessaires à l'attribution du certificat d'éducation. Les élèves pour lesquels ces aménagements sont apportés continuent à entrer en considération pour la validation d'études ordinaires accordée par le conseil de classe. Ensuite, l'article 37 undecies §2 prévoit qu'il y a des « élèves en possession d'un rapport », « inscrits par une école ordinaire assujettis à une clause d'annulation ». Le décret stipule que l'inscription est assujettie à une « condition résolutoire »: l'inscription doit être annulée lorsque l'école – après avoir consulté les parents, le conseil de classe et le CLB – considère que les aménagements nécessaires pour intégrer l'élève dans l'enseignement général représentent une charge disproportionnée.

66. Dans le cas d'espèce, le Comité dit que les conditions posées pour pouvoir accéder à l'enseignement ordinaire d'après le décret « M », en particulier l'article 37 undecies §§1 et 2, répondent à une logique d'intégration, plutôt que d'inclusion. Le Comité considère qu'il y a intégration quand il est exigé que l'enfant s'adapte au système ordinaire, tandis que l'inclusion désigne le droit de l'enfant de participer à l'école ordinaire et l'obligation de l'école d'accepter l'enfant en tenant compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, ainsi que des capacités et des besoins éducatifs de l'élève.

67. Le Comité prend note des programmes d'enseignement intégré GON et d'enseignement inclusif ION mis en place par la Communauté flamande. Le programme d'enseignement intégré n'est généralement accessible qu'aux enfants présentant un handicap physique, visuel ou auditif. Les enfants et adolescents atteints de handicap psychosocial ou de déficience intellectuelle modérée (ceux qui relèvent des types 1, 3 et 8) doivent passer au moins neuf mois dans l'enseignement spécial pour pouvoir être admis au programme GON. Ceux qui présentent une déficience intellectuelle (modérée ou grave) n'y ont pas accès, mais peuvent bénéficier du projet d'enseignement inclusif, qui mise sur une intégration accompagnée de l'enfant dans l'enseignement ordinaire. Le nombre maximal de places disponibles dans le cadre de ce projet reste limité à 100 par la loi, en dépit du décret « M », et le nombre de participants admis continue de tourner autour d'une centaine d'élèves, bien que le ministre de l'Éducation ait demandé en 2012 que tous les élèves éligibles puissent bénéficier du programme. Le Comité constate qu'il n'y a rien qui démontre que ces programmes d'intégration ont pu garantir une transition vers une éducation inclusive pour les enfants handicapés et il n'y a pas de preuves que l'intégration mène à l'inclusion.

68. En outre, le Comité note que, selon le MDAC, 1 000 enfants handicapés sont exemptés de la scolarité obligatoire et ne reçoivent alors plus aucune éducation. Le

Gouvernement déclare que seulement 0,1% des enfants et jeunes handicapés ne bénéficient d'aucune forme d'éducation en raison de problèmes particulièrement complexes, et ont reçu une exemption de la scolarité obligatoire. Cependant le Gouvernement ne réussit pas à étayer son propos par une justification objective et raisonnable quant au fait que les enfants atteints d'une déficience intellectuelle grave ne peuvent bénéficier d'aménagements raisonnables. Le Comité conclut qu'il existe une différence de traitement des enfants ayant des incapacités graves qui sont traités de manière moins favorable. Le Comité note en outre que toutes les personnes handicapées ont droit à l'orientation, à l'éducation et à la formation professionnelle en vertu de l'article 15§2, même si cela n'est pas fourni sous forme de scolarisation formelle. Il incombe au Gouvernement de fournir des informations sur la forme d'éducation qui est fournie à ces enfants, que ce soit dans le cadre des centres de jour et des institutions ou autrement. En l'absence de cette information, le Comité conclut que ce groupe d'enfants est victime de discrimination en raison de son handicap grave.

69. Pour toutes les raisons sus-énoncées, le Comité note que l'actuel système éducatif flamand comprend de sérieuses et multiples restrictions du droit à l'éducation inclusive en excluant les enfants qui sont « incapables de suivre le cursus commun ».

70. Le Comité fait également référence aux preuves contenues dans le dossier indiquant qu'une fois admis au sein de l'enseignement ordinaire, les élèves en situation de handicap sont confrontés à des obstacles qui compromettent gravement l'exercice effectif de leur droit à l'éducation inclusive. En particulier, il note que les bâtiments scolaires ne sont généralement pas accessibles (seules 9,9% des écoles sont complètement accessibles et 20,3% des écoles le sont insuffisamment) et les écoles ne sont pas équipées pour accueillir un public diversifié d'élèves. Il est donc rare que les élèves ayant des besoins spécifiques trouvent une école adaptée à proximité de leur domicile. Dans les faits, les parents sont donc privés de la possibilité de pouvoir choisir réellement l'école où ils inscrivent leur enfant. Les enseignants des filières ordinaires ne possèdent pas la formation nécessaire pour répondre aux besoins spécifiques des élèves en situation de handicap et pour les prendre adéquatement en charge. Il n'existe pas non plus de cadre juridique autorisant expressément le personnel enseignant à assurer certains soins médicaux sans engager sa responsabilité civile. Cette situation amène les écoles à exclure les élèves à besoins spécifiques de certaines activités, voire même à refuser de les accueillir dans le souci de se protéger juridiquement.

71. Le Gouvernement ne répond pas à ces arguments.

72. Le Comité rappelle que l'éducation inclusive implique la fourniture de soutien et d'aménagements raisonnables dont les personnes handicapées sont en droit d'attendre en vue d'accéder effectivement aux écoles. De tels aménagements raisonnables se rapportent à l'individu et aident à corriger des inégalités factuelles. Le Comité reconnaît que les autorités nationales sont en principe mieux placées pour évaluer les besoins et conditions individuels à cet égard. Néanmoins, le Comité prend note du point de vue exprimé par le Comité des Nations Unies relatif aux droits des personnes handicapées dans son Observation générale n° 4 (2016), paragraphes 29-30, dans lequel il indique qu' : « il peut notamment s'agir : de

déménager la classe de local, de permettre plusieurs modes de communication au sein de la classe, de distribuer des documents en gros caractères, d'enseigner des contenus et/ou des matières en langue des signes, ou de distribuer des photocopiés sous une autre forme et de mettre un preneur de notes ou un interprète à disposition des élèves ou de permettre aux élèves d'utiliser une technologie d'assistance pendant les cours ou les évaluations. Il convient également d'envisager des aménagements autres que matériels, par exemple d'accorder davantage de temps à un élève, de réduire le niveau du bruit de fond (sensibilité à la saturation sensorielle), d'appliquer d'autres méthodes d'évaluation ou de remplacer un volet du programme par un autre. (...) Un aménagement raisonnable ne doit pas être nécessairement fourni à la suite d'un diagnostic médical posant l'incapacité. Il doit plutôt reposer sur une évaluation des obstacles sociaux à l'éducation. »

73. Le Comité déclare ne pas trouver, dans les observations du Gouvernement, de justification objective et raisonnable au fait que, contrairement à d'autres enfants, ceux atteints d'une déficience intellectuelle ne puissent bénéficier d'aménagements raisonnables. En l'espèce, l'Etat a enfreint le droit des enfants de ne pas subir de discrimination dans la jouissance du droit que leur confère l'article 15§1 de la Charte. Le Comité considère, en conséquence, que la discrimination fondée sur la déficience intellectuelle résulte également du refus de mettre en place des aménagements raisonnables.

74. S'agissant de l'obligation découlant de l'article 15 de la Charte, aux termes de laquelle les Etats doivent utiliser au maximum les ressources disponibles pour garantir le droit à l'éducation inclusive, le MDAC allègue que le décret « M » ne fait nulle mention de la mise à disposition de ressources supplémentaires pour permettre aux écoles de prendre en charge les besoins spécifiques des élèves handicapés.

75. Le Comité note dans l'argumentation des deux parties que le décret « M » se borne à prévoir des transferts budgétaires : tous les fonds non utilisés pour l'enseignement spécialisé pendant l'année 2014-2015 doivent être affectés au profit des élèves de l'enseignement ordinaire ou spécialisé. Il constate que les ressources seront en fait inutilisées au cours de l'année de référence et seront donc disponibles pour accroître le nombre d'enfants handicapés dans l'enseignement général. Plus précisément, aucun calcul n'a été fourni quant à la quantité de dépenses supplémentaires nécessaires à l'éducation inclusive dans l'enseignement ordinaire. Cela crée un risque d'écart entre les besoins financiers et l'offre.

76. En l'espèce, le Gouvernement n'a donné aucune information sur la manière dont il envisage de garantir le droit à l'éducation inclusive des enfants qui présentent une déficience intellectuelle ou qui ne peuvent pas suivre le programme d'études commun en raison de leur handicap. Il ne prétend pas non plus qu'il lui aurait été impossible, sur le plan financier et administratif, de prendre de nouvelles mesures pour garantir la réalisation d'aménagements raisonnables qui fassent en sorte que des enfants handicapés puissent suivre un enseignement ordinaire. Le Gouvernement n'a pas invoqué de raisons pratiques, faisant valoir, par exemple, le manque de moyens de l'établissement scolaire, ni avancé d'explication claire sur les motifs de la restriction qui frappe les enfants handicapés.



77. Le Comité rappelle que l'objectif de l'article 15 de la Charte n'est pas simplement de fixer des normes, mais également de donner aux personnes handicapées un accès effectif à l'éducation ordinaire. Le Comité a souligné, dans ses précédentes décisions, que les personnes handicapées représentaient un groupe vulnérable qui devait faire l'objet d'une attention particulière de la part de l'Etat quant à l'impact des choix qu'il opérait sur ces groupes. Le Comité a souligné qu'une personne handicapée est plus exposée à la dépendance vis-à-vis d'une prise en charge par la collectivité, financée par le budget de l'Etat, aux fins de mener une vie en autonomie et en dignité, que par rapport à d'autres personnes relevant de la prise en charge par la collectivité. Pour le Comité, les restrictions budgétaires en matière de politique sociale sont susceptibles de désavantager les personnes handicapées et ainsi d'entraîner une différence de traitement indirectement fondée sur le handicap (AEH c. France, *op.cit.*, par. 144).

78. Enfin, le Comité note, aussi bien dans les arguments du MDAC que dans ceux du Centre interfédéral pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme et les discriminations, que l'adoption et la mise en œuvre du décret « M » ne font pas partie d'une stratégie cohérente visant à mettre en place les conditions nécessaires à une réelle inclusion. Rien n'indique au Comité, dans les informations dont il dispose, que le décret « M » fixe un calendrier de mise en œuvre du droit à l'éducation inclusive, ni qu'il soit assorti d'indicateurs de réussite permettant de mesurer les progrès réalisés. A cet égard, le Comité renvoie également aux préoccupations exprimées par le Comité des droits des personnes handicapées (voir au paragraphe 25 ci-dessus, les Observations finales concernant le rapport initial de la Belgique, adoptées par le Comité des droits des personnes handicapées à sa 12e session, 15 septembre - 3 octobre 2014, paragraphes 36 et 37). Le Comité relève également le défaut de suivi et d'évaluation permanents et appropriés des mesures prises pour garantir le droit à un enseignement inclusif et protéger les enfants d'une discrimination.

79. Au vu de ces informations, sur la base des preuves fournies, le Comité estime que le refus d'inscrire des enfants atteints d'une déficience intellectuelle dans l'enseignement ordinaire n'est pas justifié par un but légitime.

80. En conclusion, le Comité considère que le droit à l'éducation inclusive des enfants atteints d'une déficience intellectuelle n'est pas effectivement garanti dans la Communauté flamande de Belgique. Il dit, par conséquent, qu'il y a violation de l'article 15§1.

### ***Le droit à un recours effectif***

81. Le Comité note que les parents qui contestent la décision de l'établissement scolaire de refuser l'inscription de leur enfant peuvent saisir la Commission des droits de l'élève, organe placé sous l'autorité du ministère flamand de l'Enseignement.

82. Le MDAC soutient que le décret « M » ne s'attaque pas suffisamment à l'absence de garanties procédurales assurant une réelle protection face à un refus d'inscription discriminatoire. En particulier, il ne fait pas intervenir les associations de défense des personnes handicapées dans les plateformes locales de concertation qui sont chargées de garantir le droit d'inscription et de servir d'intermédiaire en cas de différends. Il ne change pas non plus la nature du recours devant la Commission

des droits de l'élève, qui reste une procédure administrative non assortie de garanties procédurales et sans possibilité de recours.

83. Le Comité note également que le Centre interfédéral est habilité, en sa qualité de service public interfédéral indépendant chargé de promouvoir l'égalité des chances et de lutter contre les discriminations, à « recevoir des signalements, à les traiter et à accomplir toute mission de conciliation ou de médiation qu'il juge utile ». Dans son rapport de 2016 ([http://unia.be/files/Beelden/Publicaties\\_beeld/Rapport\\_chiffres\\_2016\\_def.pdf](http://unia.be/files/Beelden/Publicaties_beeld/Rapport_chiffres_2016_def.pdf)), il est indiqué que de tous les rapports reçus concernant la Communauté flamande, 54 plaintes concernent la discrimination dans l'éducation sur la base du handicap. Selon le Gouvernement, depuis l'entrée en vigueur du décret, seulement 3 plaintes ont été traitées par la Commission des droits de l'élève en ce qui concerne l'annulation de l'inscription dans les écoles ordinaires en raison de demandes d'aménagements raisonnables.

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

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

86. Le Comité relève que le Gouvernement ne donne aucun exemple démontrant l'effectivité des recours en pratique.

87. En conclusion, le Comité dit qu'il y a violation de l'article 15§1 de la Charte en raison de l'absence d'un recours effectif contre le refus d'inscription dans l'enseignement général pour les enfants ayant une déficience intellectuelle.

## **II. VIOLATION ALLEGUEE DE L'ARTICLE E EN COMBINAISON AVEC L'ARTICLE 15§1 DE LA CHARTE**

88. L'article E de la Charte est libellé ainsi :

### **Article E – Non-discrimination**

« 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. »

89. L'article 15§1 de la Charte est libellé ainsi :

**Article 15 – Droit des personnes handicapées à l'autonomie, à l'insertion sociale et à la participation à la vie de la communauté**

Partie I : « Toute personne handicapée a droit à l'autonomie, à l'intégration sociale et à la participation à la vie de la communauté. »

Partie II : « 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. »

**A – Argumentation des parties**

**1. L'organisation auteur de la réclamation**

90. Le MDAC allègue que la charge financière que représentent les aides nécessaires, telles que les contributions financières pour le matériel et les thérapeutes et le coût estimé du temps investi par les parents eux-mêmes, est supportée par les parents des enfants handicapés et que les enfants de familles aux revenus plus modestes sont surreprésentés dans l'enseignement spécial, faute de moyens. Le décret « M » ne tient nullement compte de cette discrimination croisée ni ne prévoit de soulager la charge financière qui pèse sur les parents d'enfants handicapés.

**2. Le Gouvernement défendeur**

91. Le Gouvernement allègue que diverses mesures ont été adoptées afin de faire en sorte que chaque enfant handicapé ait accès à l'enseignement.

**B – Appréciation du Comité**

92. Le Comité rappelle que les allégations portant sur la discrimination fondée sur le handicap ont été évaluées sous l'angle de l'article 15§1 de la Charte. Par conséquent, seule la question d'une discrimination potentielle fondée sur l'origine socio-économique sera examinée sous l'angle de l'article E lu en combinaison avec l'article 15§1 de la Charte. Concernant ce motif, l'organisation réclamante affirme que l'enseignement n'est pas nécessairement gratuit pour les enfants handicapés et leur famille. Le Comité note que selon l'organisation, il apparaît clairement que la charge financière que représentent les aides nécessaires est supportée par les parents. Ces frais supplémentaires pour les parents recouvrent les contributions financières pour le matériel et les thérapeutes et le coût estimé du temps investi par les parents eux-mêmes.

93. Toutefois, le Comité n'a pas pu trouver de preuves spécifiques étayant les allégations de l'organisation réclamante. Aucun argument n'a été avancé et aucune donnée n'a été fournie, ni en ce qui concerne le motif spécifique de discrimination, ni

en ce qui concerne le prétendu groupe discriminé et le groupe de comparaison. Pour ces raisons, le Comité considère que ces allégations de discrimination ne sauraient être retenues.

94. Le Comité dit, par conséquent, que la situation dans la Communauté flamande ne constitue pas une violation de l'article E lu en combinaison avec l'article 15§1 de la Charte.

### III. VIOLATION ALLEGUEE DE L'ARTICLE 17§§1 ET 2 DE LA CHARTE

95. L'article 17§§1 et 2 de la Charte est libellé ainsi :

**Article 17 – Droit des enfants et des adolescents à une protection sociale, juridique et économique**

Partie I : « Les enfants et les adolescents ont droit à une protection sociale, juridique et économique appropriée. »

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

1. a) à assurer aux enfants et aux adolescents, compte tenu des droits et des devoirs des parents, les soins, l'assistance, l'éducation et la formation dont ils ont besoin, notamment en prévoyant la création ou le maintien d'institutions ou de services adéquats et suffisants à cette fin ;  
 b) à protéger les enfants et les adolescents contre la négligence, la violence ou l'exploitation ;  
 c) à assurer une protection et une aide spéciale de l'Etat vis-à-vis de l'enfant ou de l'adolescent temporairement ou définitivement privé de son soutien familial ;
2. à assurer aux enfants et aux adolescents un enseignement primaire et secondaire gratuit, ainsi qu'à favoriser la régularité de la fréquentation scolaire ».

#### A – Argumentation des parties

##### 1. L'organisation auteur de la réclamation

96. Le MDAC souligne que seuls certains enfants handicapés ont accès directement aux filières ordinaires de l'enseignement, à savoir les enfants atteints de handicaps physiques ou sensoriels. Elle souligne que même s'ils sont intégrés dans l'enseignement ordinaire, les enfants présentant des déficiences intellectuelles doivent passer un certain temps dans des établissements d'enseignement spécial. De plus, cela ne concerne que les enfants qui ont un handicap léger.

97. Les enfants présentant des handicaps modérés à sévères ont quant à eux peu de chances d'être intégrés dans les filières ordinaires de l'enseignement. Alors que 46 091 enfants handicapés fréquentent des écoles séparées, il n'a été prévu que 100 places pour leur intégration dans le système scolaire ordinaire. En plafonnant le nombre d'enfants atteints d'autres déficiences, le Gouvernement a donc exclu effectivement les enfants atteints d'un handicap autre que léger.

98. Le MDAC soutient que le système flamand utilisé pour suivre les enfants handicapés et différencier les types de handicap pour décider de l'accès aux écoles ordinaires et aux aides va à l'encontre de la jurisprudence du Comité.

99. De plus, le MDAC se plaint que le décret « M » ne garantit le droit à l'inscription dans l'enseignement ordinaire qu'au profit des « élèves qui peuvent suivre le programme d'études commun par application de mesures appropriées ». Ces mesures appropriées sont subordonnées à la condition que l'élève puisse encore atteindre les objectifs pour obtenir le certificat d'étude ou pour accéder à l'enseignement secondaire et excluent du droit à l'enseignement inclusif les élèves qui ne peuvent suivre le programme d'études commun.

100. Le MDAC déclare que les chiffres cités sont suffisamment frappants pour convaincre le Comité que, dans la Communauté flamande, c'est l'enseignement spécial qui est la règle pour les enfants handicapés mentaux et que leur intégration est l'exception, de sorte qu'il y a violation des paragraphes 1 et 2 de l'article 17 de la Charte.

## **2. Le Gouvernement défendeur**

101. Le Gouvernement allègue que diverses mesures ont été adoptées afin de faire en sorte que tous les enfants handicapés aient accès à l'enseignement. Dans la Communauté flamande, le droit à l'éducation des enfants et adolescents handicapés est donc garanti.

102. Moins de 0,1% des enfants et jeunes handicapés ne reçoivent aucune forme d'éducation en raison de problèmes particulièrement complexes. Ce chiffre, fourni par le Gouvernement, concerne toutefois les jeunes si gravement handicapés qu'ils sont exclus de la scolarité obligatoire. Selon le Gouvernement, comme indiqué dans ses informations mises à jour, au 1er février 2017, 46 708 enfants handicapés étaient inscrits dans des écoles spécialisées. Le Gouvernement, en principe, ne semble pas contester de telles allégations. Les commentaires du Gouvernement ne traitent pas des allégations de discrimination fondée sur le statut socio-économique.

## **B – Appréciation du Comité**

103. Se référant à la question de la délimitation du champ matériel des articles 15 et 17 de la Charte, le Comité rappelle que le fait que les droits des personnes handicapées soient énoncés à l'article 15§1 de la Charte n'exclut pas que des questions pertinentes relatives au droit à l'éducation d'enfants et d'adolescents handicapés soient examinées dans le cadre de l'article 17§§1 et 2 de la Charte. De même que pour ses constatations au titre de l'article 15§1, le Comité réaffirme que les allégations relatives à la discrimination fondée sur le handicap doivent être prises en considération au titre de l'article 17. Le Comité souligne que l'article 17§2 de la Charte est directement lié à la situation en cause car il garantit les droits de tous les enfants à l'éducation, y compris les enfants atteints d'une déficience intellectuelle. Le Comité examinera les allégations du MDAC au seul titre de l'article 17§2 (MDAC c. Bulgarie, réclamation n° 41/2007, décision sur le bien-fondé du 3 juin 2008, par. 49).

104. En ce qui concerne la prise en compte spécifique des enfants handicapés, le Comité répète que l'inclusion 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 (*mutatis-mutandis* Autisme Europe c. France, *op.cit.*, par. 49).

105. Enfin, le Comité rappelle que toute éducation dispensée par les Etats doit satisfaire aux critères de dotation, d'accessibilité, d'acceptabilité et d'adaptabilité (voir MDAC c. Bulgarie, réclamation n° 41/2007, *op.cit.*, par. 37).

106. Le Comité renvoie aux constats formulées dans le cadre de l'article 15§1 et considère, par conséquent, que le critère d'accessibilité n'a pas été satisfait. Les établissements d'enseignement et les programmes éducatifs ordinaires ne sont, en pratique, pas accessibles à ces enfants.

107. Le Comité dit, par conséquent, qu'il y a violation de l'article 17§2 de la Charte, au motif que les enfants présentant une déficience intellectuelle ne jouissent pas d'un droit effectif à l'enseignement inclusif.

#### **IV. VIOLATION ALLEGUEE DE L'ARTICLE E EN COMBINAISON AVEC L'ARTICLE 17§§1 et 2 DE LA CHARTE**

108. L'article E de la Charte est libellé ainsi :

##### **Article E – Non-discrimination**

« 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. »

109. L'article 17§§1 et 2 de la Charte est libellé ainsi :

##### **Article 17 – Droit des enfants et des adolescents à une protection sociale, juridique et économique**

Partie I : « Les enfants et les adolescents ont droit à une protection sociale, juridique et économique appropriée. »

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

1. a) à assurer aux enfants et aux adolescents, compte tenu des droits et des devoirs des parents, les soins, l'assistance, l'éducation et la formation dont ils ont besoin, notamment en prévoyant la création ou le maintien d'institutions ou de services adéquats et suffisants à cette fin ;
- b) à protéger les enfants et les adolescents contre la négligence, la violence ou l'exploitation ;
- c) à assurer une protection et une aide spéciale de l'Etat vis-à-vis de l'enfant ou de l'adolescent temporairement ou définitivement privé de son soutien familial ;

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

## **A – Argumentation des parties**

### **1. L'organisation auteur de la réclamation**

110. Le MDAC allègue que la charge financière que représentent les aides nécessaires, telles que les contributions financières pour le matériel et les thérapeutes et le coût estimé du temps investi par les parents eux-mêmes, est supportée par les parents des enfants handicapés et que les enfants de familles aux revenus plus modestes sont surreprésentés dans l'enseignement spécial, faute de moyens. Le décret « M » ne tient nullement compte de cette discrimination croisée ni ne prévoit de soulager la charge financière qui pèse sur les parents d'enfants handicapés.

### **2. Le Gouvernement défendeur**

111. Le Gouvernement allègue que diverses mesures ont été adoptées afin de faire en sorte que chaque enfant handicapé ait accès à l'enseignement. Dans la Communauté flamande, le droit à l'éducation des enfants et adolescents handicapés est donc garanti.

112. Le Gouvernement ne conteste pas les allégations du MDAC.

## **B – Appréciation du Comité**

113. Le Comité considère que l'article 17§2 de la Charte s'applique bien en l'espèce puisque, visant tous les enfants, il concerne les enfants atteints d'une déficience intellectuelle, ainsi qu'il l'a expliqué précédemment.

114. Le Comité réitère les constatations qu'il a posées au titre de l'article E lu en combinaison avec l'article 15§1 de la Charte et dit qu'il n'y a pas violation de l'article E lu en combinaison avec l'article 17§2 de la Charte.

## CONCLUSION

Par ces motifs, le Comité :


- à l'unanimité déclare la réclamation recevable ;

et conclut :

- à l'unanimité, qu'il y a violation de l'article 15§1 de la Charte;
- par 10 voix contre 2, qu'il n'y a pas violation de l'article E, lu en combinaison avec l'article 15§1 de la Charte;
- par 11 voix contre 1, qu'il y a violation de l'article 17§2 de la Charte;
- par 10 voix contre 2, qu'il n'y a pas violation de l'article E lu en combinaison avec l'article 17§2 de la Charte.



Monika SCHLACHTER  
Rapporteuse



Giuseppe PALMISANO  
Président



Henrik KRISTENSEN  
Secrétaire exécutif adjoint