

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 236.480 du 22 novembre 2016

A. 219.860/XI-21.202

En cause :

- 1. FONTAINE Marie,**
- 2. LALLEMAND Thierry,**
agissant en leur nom personnel et en leur qualité de représentants
légaux de leur fille LALLEMAND Laetitia,
- 3. l'ASBL «BADJ» (Bureau d'accueil et de défense des
jeunes), connue sous le nom « Service droit des jeunes-
Bruxelles »,**
- 4. l'ASBL « Ligue des droits de l'homme »,**
ayant élu domicile chez
Me J. NOUNCKELE, avocat,
Place Jean Jacobs 1
1000 Bruxelles,

contre :

la commune de Forest,
représentée par son collègue des Bourgmestre et échevins,
ayant élu domicile chez
Me M. UYTENDAELE, avocat,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles.

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA XI^e CHAMBRE, SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ,

I. OBJET DE LA REQUÊTE

Par une requête introduite le 28 juillet 2016, les parties requérantes sollicitent la suspension de l'exécution des points 8, 14, et 16 du règlement d'ordre intérieur des écoles communales francophones de la commune de Forest, adopté par le conseil communal en sa séance du 5 juillet 2016.

II. PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

La partie adverse a déposé le dossier administratif ainsi qu'une note d'observations.

Mme l'auditeur L. LEJEUNE a rédigé un rapport, sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat.

Ce rapport a été notifié aux parties.

Une ordonnance du 27 octobre 2016, notifiée aux parties, a fixé l'affaire à l'audience de la XI^e chambre du 8 novembre 2016 à 10 heures.

M. le président de chambre f.f. Y. HOUYET a fait rapport.

Me J. NOUNCKELE, avocat, comparaisant pour les parties requérantes, et Me M. UYTENDAELE, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont présenté leurs observations.

Mme l'auditeur L. LEJEUNE a été entendue en son avis conforme.

Il est fait application du titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. LES FAITS DE LA CAUSE

Le 5 juillet 2016, le conseil communal de la commune de Forest a adopté un règlement d'ordre intérieur applicable aux écoles dont la commune est le pouvoir organisateur. Ce règlement est entré en vigueur le 1^{er} septembre 2016.

Le présent recours a pour objet les dispositions suivantes de ce règlement :

« 8. Retards et absences

RETARDS

Le parent comme les élèves sont tenus à un respect strict des horaires.

Tous les élèves (maternel et primaire) sont tenus de se présenter à l'école au plus tard 10 minutes avant le début des cours.

Les portes de l'école sont fermées à 8h30.

En cas de non-respect de cette règle, les dispositions pratiques suivantes seront d'application :

Entre 8h30 et 9h00:

Pour les élèves de maternelle, l'élève doit être conduit à l'école par une personne majeure. S'il est dérogé à cette règle, c'est sous la seule responsabilité du parent.

Pour les élèves de maternelle et de primaire :

Chaque retard fera l'objet d'une notification dans le journal de classe ou la farde d'avis, ainsi que dans le bulletin.

L'élève retardataire, qui serait admis à pénétrer dans l'établissement en application du présent règlement, sera notifié comme étant en retard.

Au premier retard, l'élève sera, à titre exceptionnel, admis en classe.

Au deuxième retard, l'élève sera autorisé à rentrer dans l'école mais ne sera pas autorisé à participer aux périodes de cours se déroulant avant la récréation, afin de ne pas perturber le bon déroulement des apprentissages dispensés aux élèves non-retardataires.

Au troisième retard, la mesure précédente sera d'application et un courrier sera adressé au parent précisant que, dès le quatrième retard, l'élève ne sera plus autorisé à pénétrer dans l'établissement. Après le troisième retard, l'enfant doit être accompagné à l'école par une personne adulte.

Dès le quatrième retard, l'élève qui arrive accompagné à l'école ne sera plus admis à pénétrer au sein de l'établissement et sera dès lors sous la responsabilité exclusive du parent.

L'élève retardataire qui n'a pu pénétrer dans l'école pourra se présenter 10 minutes avant le début des cours de l'après-midi. En cas de retard l'après-midi, il n'aura accès à l'école qu'au prochain jour ouvrable.

Lorsque les portes de l'école sont fermées et l'établissement inaccessible, le pouvoir organisateur décline toute responsabilité pour tout dommage qui pourrait survenir du fait de l'arrivée à l'école d'un élève.

Après 9h00, l'élève de primaire n'est plus admis et est considéré comme absent, la prise de présence dans le registre de présences devant obligatoirement se faire dans la première demi-heure de cours de chaque demi-journée.

ABSENCES

Excepté pour les élèves non-soumis à l'obligation scolaire, aucune absence n'est autorisée sauf cas de force majeure (maladie, décès ou autres circonstances exceptionnelles laissées à l'appréciation de la Direction).

En cas de certaines maladies sévères et infectieuses de l'élève (voir point 18 "Santé"), le parent est tenu d'avertir l'école, par toute voie de communication, le plus rapidement possible dès la prise de connaissance de la maladie. Cette obligation s'impose également aux élèves non-soumis à l'obligation scolaire.

Pour les absences d'un à trois jours maximum, les parents doivent remettre une justification écrite.

Pour les absences de maladie de quatre jours et plus, un certificat médical est obligatoire.

Pour que les motifs soient reconnus valables, les documents mentionnés ci-dessus doivent être remis au plus tard le lendemain du dernier jour d'absence lorsque celle-ci ne dépasse pas 3 jours et au plus tard le quatrième jour d'absence dans les autres cas.

Les motifs d'absence reconnus comme valables sont :

1. L'indisposition ou la maladie de l'élève couverte par certificat médical ou par un motif des parents en cas d'absence d'un à trois jours ;
2. Le décès d'un parent ou allié de l'élève jusqu'au quatrième degré (4 jours au 1^{er} degré, maximum 2 jours pour les autres degrés) ;
3. La participation des élèves, jeunes sportifs de haut niveau à des stages, entraînements ou compétitions ;

4. Ceux justifiés par tous les moyens légaux (convocations auprès d'une autorité publique,...) ;

5. Les cas de force majeure ou de circonstances exceptionnelles appréciés par la Direction ou son délégué.

Le fait de prendre des vacances pendant les périodes scolaires n'est pas considéré comme un motif valable.

Conformément aux prescrits légaux, après 9 demi-jours d'absence injustifiée, un signalement sera effectué par la Direction auprès de la Direction Générale de l'Enseignement Obligatoire de la Communauté française.

14. Comptes et paiements

Un document détaillant le coût des services communaux (forfaits garderie, repas chauds, potages, piscine, ...) est distribué au début de chaque année scolaire.

L'école distribue, à chaque début d'année scolaire également, une estimation du coût des sorties/activités scolaires ainsi que des classes de dépaysement.

Les paiements de l'ensemble des frais seront effectués mensuellement par voie bancaire. Le paiement devra être effectué pour la date indiquée. Les délais et consignes devront être scrupuleusement respectés.

En cas de retard ou de non-paiement, des sanctions peuvent être prises (ex : suppression des repas chauds, de l'accueil en garderie,...). Les retards de paiement seront signalés par la Direction au Pouvoir organisateur et des frais de gestion de dossier seront appliqués.

16. Attitude, comportement et tenue vestimentaire

(...)

ATTITUDE ET COMPORTEMENT

Tant au sein de l'école, de ses abords que dans tout lieu fréquenté par les élèves :

(...)

Chacun veillera à ne pas adopter un comportement qui porte atteinte à la dignité de quiconque, aux intérêts ou à l'image de l'école et du Pouvoir organisateur.

(...) ».

IV. RECEVABILITE DU RECOURS

Les arguments des parties

Les deux premiers requérants justifient leur intérêt à agir en faisant valoir qu'ils sont les parents d'une enfant de trois ans scolarisée à l'école communale « Arc-en-ciel » depuis janvier 2016 qui sera soumise au règlement d'ordre intérieur attaqué dès la rentrée de septembre.

La troisième et la quatrième requérantes, l'asbl « Bureau d'accueil et de défense des jeunes (BADJ) » et l'asbl « Ligue des droits de l'homme », font valoir qu'elles agissent dans le cadre de leur objet social tel qu'il est défini dans leurs statuts. Elles se prévalent du fait que leur intérêt à agir devant le Conseil d'Etat a déjà été reconnu dans plusieurs affaires.

La partie adverse conteste l'intérêt à agir des deux premiers requérants. Elle fait valoir que les dispositions du règlement d'ordre intérieur qu'ils critiquent, forment un complément indissociable de ses projets éducatif et pédagogique et que si ceux-ci ne partagent pas la conception de l'enseignement qu'elle tend à promouvoir en sa qualité de pouvoir organisateur, rien ne les oblige à maintenir l'inscription de leur fille dans une école qu'elle organise, d'autant plus qu'elle n'est pas encore en âge d'obligation scolaire et qu'ils ne sont donc pas tenus de la scolariser. Elle indique que la disposition relative aux comptes et paiements trouve son fondement dans des dispositions légales, les articles 100 et 102 du décret du 24 juillet 1997 définissant les missions prioritaires de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire et organisant les structures propres à les atteindre, dont les requérants ne contestent pas la constitutionnalité. Enfin, elle précise qu'elle n'aperçoit pas en quoi ceux-ci ont un intérêt à contester l'exigence selon laquelle chacun se doit d'adopter un comportement qui ne porte pas atteinte à la dignité de quiconque, aux intérêts ou à l'image de l'école et du pouvoir organisateur.

La partie adverse conteste également l'intérêt à agir des deux associations requérantes au motif que celles-ci se contentent d'énoncer leur objet social sans établir la moindre corrélation entre celui-ci et les dispositions critiquées. Elle ajoute que celles-ci n'ont pas d'intérêt légitime à contester le projet éducatif et pédagogique d'un pouvoir organisateur, de surcroît pour défendre les intérêts d'une catégorie très limitée d'élèves, les perturbateurs, au détriment de tous les autres. Elle fait valoir que le recours introduit par ces associations va à l'encontre des intérêts de tous les parents qui se reconnaissent dans le projet éducatif et pédagogique qu'elle veut porter.

La décision du Conseil d'Etat

Les deux premiers requérants sont les parents d'une enfant qui est scolarisée depuis janvier 2016 à l'école communale « Arc-en-ciel » de Forest. Dès lors que le règlement attaqué leur est applicable ainsi qu'à leur fille et qu'ils estiment qu'il leur cause grief, ils disposent de l'intérêt requis pour former le présent recours.

Par contre, les deux associations requérantes se limitent à énoncer leur objet social et à citer les références d'arrêts du Conseil d'Etat ayant admis leur intérêt à agir dans le

cadre de recours étrangers à la présente affaire. Elles n'expliquent nullement en quoi l'acte attaqué porte atteinte à leur objet social et elles n'établissent donc pas leur intérêt à agir.

La demande de suspension est dès lors irrecevable en tant qu'elle est formée par les troisième et quatrième requérantes.

V. LES MOYENS

Premier moyen

Les arguments des parties

Les requérants soulèvent un premier moyen pris de la violation « de l'article 22bis, alinéas 2 et 4, de la Constitution, éventuellement combiné avec l'article 11, de l'article 24, §§ 3 et 4, de la Constitution, éventuellement combiné avec l'article 11, de l'article 2 du Premier protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, de l'article 13 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, de l'article 3, § 1^{er}, de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant, éventuellement combiné avec l'article 28, § 2 et avec l'article 29, § 1^{er}, littera b, de la même Convention ou avec l'article 12, des articles 28, § 2 et 29, § 1^{er}, littera b, de la même Convention, pris isolément, du principe général du droit du respect de l'intérêt supérieur de l'enfant, du principe général du droit de proportionnalité, de l'article 86, alinéas 2 et 3, du décret du 24 juillet 1997 définissant les missions prioritaires de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire et organisant les structures propres à les atteindre, de l'article 9, § 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française portant application des articles 8, § 1^{er}, 20, 23, 31, 32, 33, 37, 47 et 50 du décret du 21 novembre 2013 organisant divers dispositifs scolaires favorisant le bien-être des jeunes à l'école, l'accrochage scolaire, la prévention de la violence à l'école et l'accompagnement des démarches d'orientation scolaire, et de l'erreur manifeste d'appréciation ».

Dans une première branche, les requérants critiquent la disposition du règlement d'ordre intérieur adopté le 5 juillet 2016 (ci-après le R.O.I.) relative aux retards. Ils font valoir qu'il n'est pas admissible que des enfants soient disciplinairement sanctionnés pour un fait, leur arrivée tardive, qui ne leur est pas imputable. Ils sont également d'avis que des sanctions telles celles consistant à priver un enfant de certaines périodes de cours ou à lui interdire de pénétrer dans son école sont disproportionnées. Ils s'inquiètent du fait qu'après un deuxième retard, « des enfants parfois tout petits pourraient être abandonnés à leur sort jusqu'à l'heure de la

récréation ». Ils mettent en exergue le risque qu'après un quatrième retard, des enfants pourront « être purement et simplement laissés sur le trottoir devant l'école, l'école déclinant à leur égard toute responsabilité ». Ils considèrent qu'il est discriminatoire d'exiger qu'après trois retards, l'élève soit accompagné d'une personne majeure pour pénétrer dans son école, certains enfants n'ayant personne qui puisse les accompagner. Les requérants reprochent à la partie adverse de ne pas avoir prévu dans le règlement d'ordre intérieur l'hypothèse du retard dû à un cas de force majeure ou à une circonstance exceptionnelle et de ne pas préciser sur quelle période les retards sont comptabilisés. Les requérants exposent qu'en « ne prévoyant aucune limitation dans la durée aux sanctions des retards de l'élève, et à défaut de dérogation ministérielle, le règlement attaqué viole » l'article 86 du décret du 24 juillet 1997 définissant les missions prioritaires de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire et organisant les structures propres à les atteindre. Les requérants soutiennent que la partie adverse aurait dû prévoir des mesures afin de pallier les heures d'apprentissage perdues. Ils estiment que les sanctions prévues par le R.O.I. sont de nature à compromettre le parcours scolaire des élèves, au mépris du droit à l'enseignement garanti par l'article 24, §§ 3 et 4, de la Constitution, du droit à l'instruction consacré par l'article 2 du Premier protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et du droit à l'éducation garanti par l'article 13 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Enfin, ils reprochent à la partie adverse de ne pas avoir eu égard à l'intérêt supérieur de l'enfant lors de l'élaboration de son règlement, au mépris de l'article 3, § 1^{er}, de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant.

Dans une deuxième branche, les requérants font valoir que le processus décisionnel n'a pas inclus d'évaluation des incidences positives ou négatives sur les enfants concernés et que rien ne montre que l'intérêt supérieur de l'enfant a été pris en considération alors qu'il s'agit pourtant d'une exigence procédurale prévue par l'article 3 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant. Ils soutiennent également que la partie adverse aurait dû tenir compte, lors de la procédure d'élaboration de son règlement, de l'opinion des enfants, comme l'exigent l'article 22*bis* de la Constitution et l'article 12 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant.

Dans une troisième branche, les requérants font valoir que la disposition relative aux absences omet de viser le motif d'absence excusable prévu par l'article 9, § 1^{er}, 4°, de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 22 mai 2014 portant application des articles 8, § 1^{er}, 20, 23, 31, 32, 33, 37, 47, et 50 du décret du 21 novembre 2013 organisant divers dispositifs scolaires favorisant le bien-être des

jeunes à l'école, l'accrochage scolaire, la prévention de la violence à l'école et l'accompagnement des démarches d'orientation scolaire, étant celui du décès d'un parent ou allié de l'élève, à quelque degré que ce soit, habitant sous le même toit que l'élève. Selon eux, cette omission entache de nullité « l'ensemble de la liste limitative du règlement attaqué ».

Dans une quatrième branche, les requérants critiquent la disposition relative aux comptes et paiements. Ils font état de la honte et de la stigmatisation dont auraient à souffrir des enfants issus de familles défavorisées à qui il serait demandé de sortir du rang des élèves se rendant au dîner chaud ou qui se verraient privés de l'accès à la garderie et donc livrés à eux-mêmes jusqu'à ce que leurs parents viennent les chercher. Ils font valoir que les sanctions prévues en cas de retard ou de non-paiement des frais scolaires sont contraires au principe de l'imputabilité personnelle des comportements fautifs et méconnaissent le principe de proportionnalité, le droit à l'éducation et l'intérêt supérieur de l'enfant.

La partie adverse répond, au sujet de la première branche, que les mesures prévues en cas de retard ne sont pas des sanctions et encore moins des sanctions disciplinaires mais des mesures d'ordre prises dans l'intérêt de l'enseignement. Elle explique que les retards sont un véritable fléau au sein des écoles qu'elle organise et que la finalité des mesures critiquées est de modifier les comportements. Elle insiste sur le fait que les arrivées tardives perturbent le déroulement des cours et rendent matériellement impossible de dispenser correctement l'enseignement, au détriment du plus grand nombre et en particulier des enfants qui arrivent à l'heure. Elle soutient que, loin de nuire aux élèves, les mesures relatives aux retards ont été décidées dans leur intérêt car il a pu être constaté que les retards dans l'enseignement fondamental sont souvent la manifestation d'un mépris par rapport aux exigences scolaires et le prélude à un décrochage scolaire en secondaire. Elle réfute le grief selon lequel les mesures qu'elle a adoptées seraient disproportionnées en expliquant qu'« il a été démontré sur le terrain, à la suite des mesures de sécurité prises en raison des attentats, que seules des mesures fermes avaient pour effet de provoquer un changement de comportement des parents défaillants » et que « tout assouplissement de ces mesures avait précisément pour effet une résurgence des retards ».

La partie adverse estime qu'elle a agi dans le respect du principe de proportionnalité en mettant en place « un régime de réaction gradué » qui se fonde sur une responsabilisation des parents. Elle considère que les critiques des requérants reposent sur un procès d'intention résultant d'une confusion entre les dispositions critiquées et la manière dont ils présupposent qu'elles seront appliquées. Elle réfute l'argument selon lequel de petits enfants pourraient être abandonnés à leur sort en

expliquant que pour un deuxième ou troisième retard, l'enfant est placé sous la surveillance du personnel éducatif jusqu'à la récréation. Elle répond également qu'« aucun enfant n'est laissé sur le trottoir si un adulte n'en assume pas la responsabilité ». Elle indique qu'un enfant ne doit être accompagné d'un adulte que lorsqu'il est déjà arrivé en retard à trois reprises.

La partie adverse précise par ailleurs que ne sont évidemment visés par son règlement que les retards « injustifiés » et qu'il va donc de soi que la force majeure sera prise en considération quand bien même cette possibilité n'est expressément prévue que pour les absences et non pour les retards. Elle ajoute qu'indépendamment de cas de force majeure, tout retard valablement justifié ne sera pas comptabilisé au détriment de l'élève. Enfin, en ce qui concerne le reproche relatif à l'absence de mesures visant à pallier les effets négatifs des retards sur la scolarité des enfants, elle soutient que la situation de ces enfants n'est pas différente de celle de n'importe quel autre élève qui a été absent, pour quelque motif que ce soit.

La partie adverse soulève, au sujet de la deuxième branche, une exception *obscuri libelli*. Elle fait valoir que les requérants n'indiquent pas les éléments du règlement d'ordre intérieur qui doivent faire l'objet de l'évaluation qu'ils évoquent. Elle estime que les dispositions de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant n'ont pas d'effet direct et qu'il en va *a fortiori* de même des observations du Comité des droits de l'enfant, qui sont dénuées de toute force normative. Elle soutient que si de nombreuses procédures de concertation sont prévues dans le droit de la Communauté française, les règlements d'ordre intérieur ne font pas partie des textes qui doivent être soumis à l'avis du Conseil de participation mis en place en application des articles 69 et suivants du décret « missions ».

La partie adverse fait valoir, à propos de la troisième branche, que les requérants n'ont pas intérêt à critiquer l'omission malencontreuse d'un cas d'absence justifiée prévu par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 22 mai 2014 puisqu'en vertu du principe de la hiérarchie des normes, cet arrêté prévaut sur le règlement d'ordre intérieur qu'elle a adopté.

Concernant la quatrième branche, la partie adverse conteste toute atteinte au droit à l'enseignement. Elle explique que les frais dont il est question dans la disposition critiquée ne sont pas des frais scolaires au sens de l'article 100 du décret « missions » mais des avantages sociaux qui ne sont pas soumis au principe de gratuité. Elle conteste toute méconnaissance du principe de proportionnalité en faisant valoir qu'aucune automaticité n'est prévue entre un retard ou une absence de paiement et l'octroi du « service » en cause. Elle précise que le R.O.I. attaqué dispose seulement

que les sanctions « peuvent » être prises. La partie adverse soutient que le fait ne pas prévoir de conséquences à l'absence de paiement reviendrait à renoncer au caractère payant de services qu'elle n'est pas tenue d'offrir. Elle explique qu'à défaut de pouvoir offrir les services dont il est question à tous les élèves de l'entité, c'est-à-dire tant aux élèves des écoles qu'elle organise que des élèves des écoles fondamentales relevant du réseau libre qui sont situées sur le territoire de la commune, elle est contrainte de rendre ces services payants.

La décision du Conseil d'Etat

Première branche

Les mesures relatives aux retards qui sont contestées n'ont pas pour but de punir les enfants en raison de leur comportement mais de garantir le bon fonctionnement des écoles communales ainsi que l'enseignement en incitant les parents, qui sont responsables de leurs enfants, à veiller à ce qu'ils se conforment aux horaires afin de permettre, dans l'intérêt de tous les élèves, que les cours puissent débiter à l'heure prescrite, que les cours ne soient pas perturbés par l'arrivée tardive d'élèves, et que les élèves ne soient pas privés d'une partie des cours en raison de leurs retards. Il ne s'agit donc pas, contrairement à ce qu'affirment les requérants, de sanctions.

En conséquence, les griefs, fondés sur le postulat erroné que les mesures précitées sont des sanctions, ne sont pas sérieux. Il est ainsi des critiques relatives au caractère disproportionné de ces sanctions ainsi que des arguments relatifs au « recul significatif dans la garantie du droit à l'éducation » et à la violation « des obligations internationales de la Belgique » causés par ces « sanctions » ainsi qu'à la méconnaissance de l'article 86, alinéas 2 et 3, du décret de la Communauté française du 24 juillet 1997 définissant les missions prioritaires de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire et organisant les structures propres à les atteindre.

Il ressort du dossier administratif que les écoles fondamentales organisées par la partie adverse sont confrontées à un problème, lié au retard d'élèves, à ce point important qu'il compromet leur bon fonctionnement et donc l'enseignement dispensé aux élèves. Les mesures critiquées relatives aux retards apparaissent proportionnées pour atteindre les objectifs, poursuivis par la partie adverse, qui sont de mettre fin à cette problématique et de garantir de la sorte la qualité de l'enseignement ainsi que de favoriser la fréquentation scolaire. Elles n'apparaissent pas comme portant atteinte au droit à l'enseignement, à l'éducation et à l'instruction. Ces mesures contribuent, au contraire, à garantir ce droit en incitant les parents à veiller à ce que leurs enfants soient à l'heure à l'école et en permettant de la sorte aux enfants de pouvoir suivre la

partie des cours dont ils étaient privés du fait de leurs retards. Cela permet également aux enfants qui respectaient déjà les horaires de suivre sereinement les cours sans plus être fortement perturbés par l'arrivée tardive de nombreux élèves. De la sorte, ces mesures servent l'intérêt supérieur des enfants et ne l'affectent pas, contrairement à ce que soutiennent les requérants. En les adoptant, la partie adverse n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation.

En tant que les requérants reprochent à la partie adverse de ne pas préciser la période durant laquelle les retards sont comptabilisés, cette critique n'est pas sérieuse. Dès lors que les élèves sont tenus de se conformer aux horaires pendant toute l'année scolaire, c'est donc l'ensemble de l'année scolaire qui constitue la période à prendre en considération pour la détermination du nombre de retards et la partie adverse n'était pas tenue d'explicitier cette évidence.

Le grief, tenant à ce que la disposition relative aux retards ne prévoit pas la possibilité d'invoquer la force majeure ou des circonstances exceptionnelles, n'est pas davantage sérieux. Cette disposition figure sous le même point du R.O.I. que la disposition relative aux absences, laquelle prévoit expressément une telle possibilité. *Prima facie*, cette faculté de justifier son absence vaut *a fortiori* dans le cas d'un simple retard.

La critique, relative au fait que le règlement contesté ne prévoit pas de mesure pour pallier les heures d'apprentissage perdues par les élèves en raison de leurs retards, est irrecevable à défaut pour les requérants d'indiquer la règle que la partie adverse aurait méconnue.

Les requérantes soutiennent à tort que de jeunes enfants se trouveront, par l'effet du règlement d'ordre intérieur adopté par la partie adverse, « abandonnés à leur sort » en attendant la récréation. En effet, aussitôt qu'il pénètre dans l'enceinte de l'école, tout élève est sous la responsabilité du personnel éducatif. Quant à l'enfant qui est déjà arrivé en retard à plus de trois reprises, le règlement prévoit qu'il ne peut venir à l'école sans être accompagné d'une personne majeure. Le risque qu'un enfant se retrouve seul sur le trottoir devant son école ne pourrait donc résulter de l'application du règlement adopté par la partie adverse.

La discrimination, dénoncée par les requérants, n'est pas davantage avérée. En effet, le traitement identique imposé aux enfants qui viennent à l'école accompagnés par un adulte et à ceux qui s'y rendent seuls, repose sur une justification objective et raisonnable. La partie adverse estime que lorsqu'un enfant, qui n'est pas accompagné par un adulte pour venir à l'école, arrive plus de trois fois en retard, il est nécessaire

qu'il soit accompagné à l'avenir par un adulte afin que celui-ci puisse faire en sorte que l'enfant arrive à temps à l'école. La répétition des retards et l'absence d'un adulte pour veiller à ce que l'enfant arrive à l'heure à l'école, peuvent justifier objectivement que la partie adverse impose que cet enfant soit accompagné. Il n'est pas déraisonnable d'exiger que les parents prennent à l'avenir des dispositions pour accompagner ou faire accompagner leurs enfants par un adulte lorsqu'en l'absence d'un adulte, l'enfant est arrivé à plusieurs reprises en retard.

La première branche n'est pas sérieuse.

Deuxième branche

Sans qu'il soit besoin de déterminer si l'article 3 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant produit des effets directs, il suffit de relever que cette disposition ne prescrit pas l'instauration d'un « mécanisme d'évaluation explicite des incidences positives ou négatives sur les enfants concernés ». Par ailleurs, comme cela a été relevé lors de l'examen de la première branche, la partie adverse a pris en compte l'intérêt supérieur des enfants et a visé à le servir par l'adoption des mesures contestées. Sur les points précités, la deuxième branche n'est pas sérieuse.

S'agissant des articles 12 de la Convention précitée et 22bis, alinéa 2, de la Constitution, ils sont rédigés, *prima facie*, en des termes généraux et nécessitent, pour leur application, l'adoption de mesures complémentaires de telle sorte qu'ils n'ont pas d'effets directs.

La deuxième branche est donc partiellement irrecevable et partiellement non sérieuse.

Troisième branche

Le règlement attaqué ne restreint pas la portée de l'article 9, § 1^{er}, 4^o, de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 22 mai 2014. En effet, ces dispositions visent des hypothèses partiellement différentes. Si l'article 9, § 1^{er}, 4^o, précité, prévoit qu'une absence peut être justifiée en cas de décès d'un parent ou d'un allié de l'élève à quelque degré que ce soit, il limite cependant cette possibilité à la condition que ce parent ou cet allié habitait sous le même toit que l'élève. Le règlement critiqué ne prescrit pas cette condition. Il convient donc de considérer que l'absence de l'élève pourra être justifiée en cas de décès d'un parent ou d'un allié de l'élève jusqu'au quatrième degré sur la base du règlement entrepris et que si le parent ou l'allié décédé appartenait à un autre degré, l'absence pourra alors être justifiée en

application de l'article 9, § 1^{er}, 4°, de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 22 mai 2014, si ce parent ou cet allié habitait sous le même toit que l'élève.

La troisième branche n'est pas sérieuse.

Quatrième branche

Si le point 14 du règlement attaqué prévoit qu'en « cas de retard ou de non-paiement, des sanctions peuvent être prises (ex : suppression des repas chauds, de l'accueil en garderie,...) », le terme « sanctions » est employé de façon impropre car il ne correspond pas à la nature juridique des mesures prévues.

Ces mesures n'ont en effet pas pour but de punir les enfants ou leurs parents et ne constituent donc pas des sanctions. Elles visent seulement à assurer l'effectivité du caractère payant de ces services et à garantir de la sorte leur viabilité. La partie adverse pourrait ne plus être mesure d'assurer ces services si elle ne pouvait plus les financer en raison du fait qu'elle ne pourrait percevoir les sommes dues par les parents pour les services destinés à leurs enfants.

Etant donné que ces mesures ne sont pas des sanctions, le grief, tenant au défaut d'imputabilité personnelle du comportement fautif, n'est pas sérieux. Par ailleurs, en l'absence de paiement par les parents pour les services prestés pour leurs enfants, les requérants n'exposent pas quelle autre mesure pourrait être prise par la partie adverse, afin de préserver la viabilité financière de ces services, que de cesser de prêter le service en cause pour ceux qui ne payent pas les sommes dues. Ces mesures n'apparaissent donc pas disproportionnées.

Par ailleurs, si les services relatifs au repas chaud ou à la garderie s'inscrivent dans le cadre scolaire en raison du fait qu'ils sont prestés à l'école et sont destinés aux élèves, aucune activité d'enseignement n'est dispensée aux élèves durant ces repas ou garderies. Il s'agit *prima facie* de services annexes qui ne doivent pas nécessairement être prestés pour que le droit à l'enseignement soit garanti. Le fait que des enfants ne fréquentent pas la cantine ou la garderie, n'apparaît donc pas *prima facie* de nature à porter atteinte à leur droit à l'enseignement et à l'éducation.

Le Conseil d'Etat n'aperçoit pas en quoi le fait pour des enfants de manger le repas, fourni par leurs parents plutôt que le repas chaud préparé par l'école, ou la circonstance que des enfants restent sous la garde de leurs parents, plutôt que sous celle de l'école, serait humiliant et porterait atteinte à leur intérêt supérieur. Il est

évident que les parents, ne payant pas les services du repas chaud et de la garderie, assumeront leurs responsabilités en veillant à préparer un repas et à trouver une solution de garde pour leur enfant. La description, faite par les requérants, d'enfants qui seraient sortis du rang et humiliés par les éducateurs, parce que leurs parents n'auraient pas payé le repas chaud et n'auraient pas veillé à leur préparer un repas, est à l'évidence caricaturale.

Enfin, le règlement entrepris prévoit la possibilité pour la partie adverse de cesser les services concernés mais ne l'y contraint pas. *Prima facie*, la partie adverse dispose donc d'une marge d'appréciation, lui laissant la faculté de prendre en compte la situation financière difficile de parents et de leur permettre certaines facilités de paiement afin d'éviter de mettre fin aux services.

La quatrième branche n'est pas sérieuse.

Deuxième moyen

Les arguments des parties

Les requérants soulèvent un deuxième moyen pris de la violation de l'article 24, § 3, alinéa 1^{er}, de la Constitution, de l'article 13 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et de l'article 28 de la Convention relative aux droits de l'enfant.

Les requérants critiquent la disposition du R.O.I. relative au paiement de divers « services communaux » incluant notamment la garderie, la piscine, les classes de dépaysement, les sorties et activités scolaires. Ils soutiennent que le fait de réclamer aux parents des frais pour des activités scolaires obligatoires viole les dispositions visées au moyen.

La partie adverse répond que le paiement des frais dont il est question dans la disposition contestée trouve un fondement légal dans l'article 100 du décret « missions », dont la constitutionnalité n'est aucunement mise en cause par les requérants. Elle fait valoir que les frais concernés ne sont pas des frais scolaires mais des avantages sociaux qui ne sont pas soumis au principe de gratuité.

La décision du Conseil d'Etat

L'article 24, § 3, alinéa 1^{er}, de la Constitution et l'article 13, § 2, a), du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels consacrent la

gratuité de l'accès à l'enseignement. Or, la rémunération, contestée par les requérants, ne concerne pas l'accès à l'enseignement.

Par ailleurs, pour certains des services concernés, la rémunération critiquée prévue par le R.O.I., est permise par l'article 100, § 2, du décret du 24 juillet 1997 définissant les missions prioritaires de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire et organisant les structures propres à les atteindre, dont les requérants ne soutiennent pas la contrariété à l'article 24, § 3, alinéa 1^{er}, de la Constitution et à l'article 13, § 2, a), du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

S'agissant des services relatifs au repas chaud ou à la garderie, s'ils s'inscrivent dans le cadre scolaire en raison du fait qu'ils sont prestés à l'école et sont destinés aux élèves, aucune activité d'enseignement n'est dispensée aux élèves durant ces repas ou garderies. Il s'agit *prima facie* de services annexes qui ne doivent pas nécessairement être prestés pour assurer l'enseignement. Le fait que ces services sont fournis contre rémunération ne paraît donc pas méconnaître l'obligation de gratuité de l'enseignement invoquée par les requérants.

Enfin, sans qu'il soit besoin de déterminer si l'article 28 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant a un effet direct, il suffit de relever que la demande suspension n'est recevable qu'en ce qui concerne les deux premiers requérants et que ceux-ci ne peuvent invoquer la violation de la disposition précitée. En effet, l'article 28 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant prévoit que les Etats rendent gratuit l'enseignement primaire. Or, il ressort de la requête que la fille des deux premiers requérants suit l'enseignement maternel et non l'enseignement primaire.

Le deuxième moyen est donc partiellement irrecevable et partiellement non sérieux.

Troisième moyen

Les arguments des parties

Les requérants soulèvent un troisième moyen pris de la violation de l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et de l'article 10 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Les requérants critiquent la disposition du règlement d'ordre intérieur qui a été adopté par la partie adverse le 5 juillet 2016 relative à l'attitude, au comportement et

à la tenue vestimentaire en ce qu'elle dispose que « chacun veillera à ne pas adopter un comportement qui porte atteinte aux intérêts ou à l'image de l'école et du Pouvoir organisateur ». Selon eux, cette disposition inclut manifestement l'interdiction de toute critique, même constructive, à l'égard des écoles communales de Forest et du pouvoir organisateur, ce qui constitue une restriction inadmissible au droit à la liberté d'expression.

La partie adverse répond que les requérants versent dans le procès d'intention. Elle affirme qu'à aucun moment, elle n'a entendu brider le droit des parents de critiquer les autorités communales ou les normes adoptées par ces dernières. Elle soutient que la disposition critiquée exige uniquement que tous les acteurs visent à respecter la dignité d'autrui et à éviter, par un comportement ou des propos indignes, de présenter une image dégradée de l'école ou de son pouvoir organisateur.

La décision du Conseil d'Etat

En son point 2, le règlement d'ordre intérieur qui a été adopté par la partie adverse le 5 juillet 2016 énonce ce qui suit:

« Quiconque fréquente l'école doit pouvoir s'épanouir et se construire sans craindre pour sa santé et son intégrité physique, psychologique et morale.

(...)

Le règlement fixe des limites qui garantissent la qualité des apprentissages, le respect et la sécurité de tous (...) ».

En son point 16, ce règlement porte que :

« Tant au sein de l'école, de ses abords que dans tout lieu fréquenté par les élèves :

(...)

Chacun veillera à ne pas adopter un comportement qui porte atteinte à la dignité de quiconque, aux intérêts ou à l'image de l'école et du Pouvoir organisateur.

Les actes ou propos racistes, xénophobes, antisémites, sexistes, homophobes, d'incitation à la haine, négationnistes ou révisionnistes ne sont en aucun cas tolérés.

Tout écart de comportement, toute forme de violence (physique ou verbale) fera l'objet d'un rappel à l'ordre et, si nécessaire, d'une sanction proportionnée à la gravité des faits.

Chacun respectera l'ordre, la propreté et la ponctualité.

Chacun veillera à respecter le matériel, les locaux et le rangement de ceux-ci. Tout dommage causé sciemment sera réparé aux frais de l'auteur.

Il est interdit de fumer dans l'enceinte scolaire. »

Contrairement à ce que soutiennent les requérants, le point 16 précité se limite à exiger de chacun qu'il se comporte de manière respectueuse. Il n'interdit nullement la possibilité d'exprimer des critiques. Le troisième moyen qui repose sur une lecture erronée du règlement d'ordre intérieur applicable aux écoles fondamentales de la commune de Forest manque en fait et partant, n'est pas sérieux.

En l'absence de moyens sérieux, l'une des conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État pour que soit accueillie une demande de suspension, n'est pas remplie,

PAR CES MOTIFS, DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre siégeant en référé, le vingt-deux novembre deux mille seize par :

M. Y. HOUYET,	président de chambre f.f.,
M. X. DUPONT,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

X. DUPONT

Y. HOUYET