

INSCRIRE SON ENFANT DANS UNE ÉCOLE FRANCOPHONE, COMMENT SORTIR DU LIBRE DE LA JUNGLE?

Xavier Delgrange* en Mathias El Berhoumi**,***

De regelgeving inzake de inschrijving van leerlingen gaf aanleiding tot een ware saga in de Franse Gemeenschap. Een eerste decreet zorgde voor indrukwekkende wachtlijsten voor bepaalde scholen in het najaar van 2007 voor het schooljaar 2008-09. De gemediatiseerde verontwaardiging waartoe dit aanleiding gaf, zorgde ervoor dat het decreet vervangen werd voor het schooljaar 2009-10: om toegang te krijgen tot de populairste scholen werd een loterij georganiseerd, wat de betrokken ouders choqueerde. De eerste opdracht van de nieuwe meerderheid zal er bijgevolg in bestaan om deze kop-zorg op te lossen. Men kan zich afvragen of de invalshoek om het probleem aan te pakken wel de juiste was. Uiteindelijk, rijst ook de vraag of de moeilijkheid voor bepaalde leerlingen om zich in te schrijven in bepaalde scholen geen randverschijnsel is die het fundamenteel segregationistisch karakter van het onderwijssysteem in de Franse Gemeenschap verbergt.

La réglementation relative aux inscriptions des élèves a été l'objet d'une saga qui aura rythmé la législation 2004-2009 de la Communauté française. Un premier décret a engendré d'impressionnantes files devant certaines écoles, lors des inscriptions à l'automne 2007 pour la rentrée 2008. Ayant provoqué un tollé médiatique, il a été remplacé par un autre décret qui a organisé, pour accéder aux écoles les plus recherchées à la rentrée 2009, un système de tirage au sort. Celui-ci a scandalisé les parents concernés tout en amenant de sérieux problèmes pratiques. La première tâche de la nouvelle majorité sera donc de résoudre ce casse-tête. Il est permis de se demander si l'angle d'attaque était le bon. Finalement, la difficulté de s'inscrire dans certaines écoles n'est-elle pas un épiphénomène qui masque le caractère fondamentalement ségrégationniste du système d'enseignement de la Communauté française?

INTRODUCTION

1. Pour de nombreux parents dont la progéniture quittait l'enfance munie de son Certificat d'études de base, commençaient les affres de la quête d'une école secondaire. L'enjeu était de se faire accepter dans une école correspondant à la fois au niveau d'études ambitionné, à leurs options philosophiques et religieuses, voire aux options pédagogiques privilégiées. C'est à ce moment qu'ils pénétraient dans la jungle. Pas question de droit à l'inscription, mais d'obligation scolaire d'un côté, de sélection d'un public de l'autre. Cette dernière était justifiée, dans l'enseignement libre, par la nature contractuelle de la relation qui liait l'enfant, via ses parents, à l'école. Celle-ci pouvait donc d'autant plus imposer ses conditions qu'elle se drapait dans la sacro-sainte liberté d'enseignement. Les parents devaient d'autant plus faire profil bas qu'ils étaient légalement obligés de trouver une école.

L'égalité a néanmoins progressé. Pas au profit des élèves et de leurs parents, mais des établissements scolaires et de leurs réseaux. Dans une cohérente application des principes du service public, les établissements officiels auraient dû être tenus de traiter également tous les usagers, en l'occurrence les élèves. La jurisprudence a toutefois permis que cette obligation ne pèse que sur le réseau organisé par l'Etat, considéré dans son ensemble, et non à titre individuel sur chaque établissement officiel. Le territoire de jungle s'est donc étendu à la totalité du paysage scolaire, confrontant tous les parents sinon à l'arbitraire, du moins à la discrétion des directions d'écoles.

Non seulement ni le droit à l'inscription ni son corolaire, l'obligation pour les écoles d'accueillir tous les enfants, n'étaient consacrés, mais la ségrégation scolaire était organisée par la législation et assumée par les responsables politiques. Dans le même temps qu'elle allongeait la durée de l'obligation scolaire, la loi du 29 juin 1983 limitait à 7, éventuellement 8, le nombre d'années que l'élève pouvait consacrer à l'enseignement primaire (1). Il fallait permettre à certains de s'inscrire en secondaire sans avoir terminé avec fruit les primaires. C'est pourquoi fut créée la première année B, destinée aux "élèves qui ont besoin d'un enseignement adapté" (2).

(*) Xavier Delgrange est Premier auditeur au Conseil d'Etat, chargé d'enseignement aux Facultés universitaires Saint-Louis et maître de conférences à l'Université libre de Bruxelles.

(**) Mathias El Berhoumi est chercheur aux Facultés universitaires Saint-Louis.

(***) Les auteurs remercient chaleureusement Laurence Vancrayebeck, auditrice au Conseil d'Etat et assistante aux Facultés universitaires Saint-Louis, qui leur a fait partager sa science du droit de l'enseignement et tenté de leur communiquer un peu de sa agesse.

(1) Article 1er, § 1er, alinéa 2, et § 4, 3°, de la loi du 29 juin 1983 concernant l'obligation scolaire.
(2) Article 3, § 1er, de l'arrêté royal du 29 juin 1984 relatif à l'organisation de l'enseignement secondaire.

L'ouverture de cette année d'accueil était toutefois laissée à l'appréciation des établissements (3), qui pouvaient ainsi, par leur offre d'enseignement, sélectionner leur public. De même, lors des travaux préparatoires de la loi relative à l'obligation scolaire, le Ministre de l'Education nationale néerlandophone, Daniel Coens, ne cachait pas que "ce seront les 'plus difficiles' qui aboutiront dans l'enseignement secondaire professionnel" (4). Son homologue francophone, Michel Tromont, annonçait déjà ce qui deviendrait une arlésienne: la revalorisation de cet enseignement (5). Retraçant l'histoire de la démocratisation scolaire, Dominique Grootaers constate que la quatrième étape, courant de 1960 à 1975 et qu'elle intitule "l'égalité des chances et la relégation scolaire", a eu l'effet suivant: "les politiques scolaires de l'égalité des chances aboutissent à remplacer progressivement la sélection sociale externe, qui ferme l'accès des études post-primaires poussées au public d'origine modeste, par une sélection sociale interne qui, après avoir ouvert largement les portes de l'enseignement secondaire à tous indistinctement, voit les élèves d'origine sociale modeste être réorientés, en grand nombre, suite à leurs échecs, d'une filière scolaire élevée vers une fi-

lière scolaire plus basse" (6). Nous traversons actuellement la cinquième étape, dite de l'école de l'égalité des résultats qui, jusqu'à présent, n'a pas eu pour effet de revaloriser l'enseignement technique et professionnel, qui est toujours perçu et vécu "comme un enseignement secondaire de seconde zone" (7).

Certes, le décret "missions" du 24 juillet 1997 charge tous les pouvoirs organisateurs de "proscrire toute mesure susceptible d'instaurer une hiérarchie entre établissements ou entre sections et formes d'enseignement organisées dans le secondaire" (8). Mais cette disposition n'a d'autre vertu qu'incantatoire.

La Communauté française connaît donc un enseignement secondaire fortement hiérarchisé entre établissements scolaires, quel que soit le réseau concerné. Cette hiérarchisation est notamment permise par la possibilité offerte aux pouvoirs organisateurs de choisir une offre d'enseignement qui contribue à la ségrégation des élèves. Elle s'alimente également de pratiques de sélection et de relégation des élèves jugés "plus difficiles" vers les écoles d'enseignement général situées en bas de la hiérarchie et vers l'enseignement qualifiant.

Bien que chacun de ces éléments fait peser une hypothèque sur la mixité sociale, seule la question de la sélection des élèves dans l'enseignement secondaire général a suscité une intervention du législateur communautaire.

2. Entendant affermir la mixité sociale de son enseignement, la Communauté française a entrepris de réguler les inscriptions dans les écoles. Au-delà du retentissement qu'a eu cette initiative, qui vaut au *Tijdschrift voor Onderwijsrecht & Onderwijsbeleid* d'accueillir dans ses colonnes un article rédigé en français et dans une hâte certaine, l'objectif a-t-il été atteint? Pour répondre à cette question, il nous paraît nécessaire de rappeler certaines données sociologiques (I), avant d'évoquer l'émergence, dans les textes juridiques, du droit à l'inscription (II), pour enfin apprécier les efforts engagés pour rendre ce droit effectif (III).

- (3) L'article 3, § 1er, de l'arrêté précité précisait, s'agissant de la première année commune, qu'il "est organisé une année A" et qu'il "peut être organisé une année B". Ces dispositions ont été remplacées par le décret du 30 juin 2006 relatif à l'organisation pédagogique du 1^{er} degré de l'enseignement secondaire. Celui-ci permet notamment, pour les élèves qui ne sont pas titulaires du certificat d'études de base, la création d'un premier degré différencié. Tout comme la défunte première année B, l'organisation de ce degré différencié est laissé à l'appréciation des établissements (article 16).
- (4) Exposé du Ministre de l'Education Nationale (N) devant la Commission du Sénat, *Doc.Parl.* Sénat 1982-83, n° 522/2, p. 3.
- (5) *Ibidem*, p. 11 à 14. Ainsi le "Contrat pour l'Ecole", qui a orienté tout le travail de la législature qui vient de s'achever, a pour cinquième objectif de "mettre sur pied d'égalité les différentes filières d'enseignement afin que le choix de la filière soit un choix positif". Le document précise: "Toutes les filières poursuivent les objectifs généraux du décret 'missions'. Chaque filière poursuit des objectifs spécifiques additionnels. Les différences n'ont jamais visé à créer une hiérarchie entre filières. Or, depuis trop longtemps, le discours ambiant est à la dévalorisation de l'enseignement professionnel. Aujourd'hui, le choix de la filière est trop souvent le fruit d'une orientation négative à partir d'un échec ou de l'impossibilité présumée de poursuivre sa scolarité dans la filière où l'on se trouve. C'est une glissade, un 'toboggan', une chute. Nous ne pouvons l'accepter. Le Contrat veut construire une réelle égalité entre les filières, supprimer l'effet toboggan et les mécanismes de relégation et créer des passerelles opérationnelles entre filières" (www.contrateducation.be). Sur ce contrat, voy. B. DE COMMER, "De PISA 2000 au contrat pour l'école", *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n° 1878-1879, 2005.

- (6) D. GROOTAERS, "Cent cinquante ans d'instruction publique, à la poursuite de l'intégration sociale et de la promotion individuelle", *Histoire de l'enseignement en Belgique*, Bruxelles, Crisp, 1998, p. 98.
- (7) D. GROOTAERS, "Les transformations de l'enseignement technique et professionnel depuis la Seconde guerre mondiale", *Histoire de l'enseignement en Belgique*, op. cit., p. 457.
- (8) Article 10, 1°, 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, ci-après décret "missions".

I. L'ÉCOLE EN COMMUNAUTÉ FRANÇAISE: UN ENSEIGNEMENT DUAL

3. Bien que juristes, nous souhaiterions retracer les grandes lignes de la recherche en sociologie de l'éducation sur la question des inégalités dans l'enseignement francophone. Ce détour nous semble indispensable pour comprendre ce qui a mu le législateur dans sa volonté de limiter le pouvoir des établissements scolaires de sélectionner leur public. Rappeler les résultats de ces recherches nous semble d'autant justifié que le législateur s'y réfère explicitement pour fonder certaines de ses mesures (9).

De nombreuses études sociologiques s'appuient sur les enquêtes PISA (10) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) (11). Dès l'an 2000, ces enquêtes ont révélé les graves dysfonctionnements du système scolaire francophone. Sur la base d'un indice global d'inégalité des chances calculé à partir du niveau d'éducation de la mère, de l'indice socio-économique des parents et du pays de naissance du père, il apparaissait que la Communauté française était affligée du système scolaire le plus inégal des pays développés (12). Ce constat confirmait celui déjà posé par d'autres enquêtes internationales (13). Il fut, par la suite, appuyé notamment par une enquête de l'Unicef (14).

Ces enquêtes font apparaître que "tous les systèmes d'enseignement ne se valent pas quant à leur capacité à

traiter les élèves de manière égale" (15). Les faibles performances de la Communauté française en la matière s'expliquent principalement par la ségrégation que son système scolaire organise (A). En effet, l'analyse sociologique a démontré le lien qu'entretenait la ségrégation scolaire avec l'équité et l'efficacité des systèmes éducatifs (B). Les origines de cette ségrégation scolaire sont à chercher dans le quasi-marché qui structure l'enseignement francophone (C).

A. La ségrégation scolaire

4. Les résultats des enquêtes internationales révèlent que les écarts de niveau sont certes importants entre les élèves mais également entre les établissements (16). Si une variable ne peut tout expliquer, il s'avère néanmoins que la question de la ségrégation scolaire est à la racine d'une grande partie des inégalités produites par le système éducatif francophone. Par ségrégation scolaire, l'on entend la "répartition des élèves sous différents points de vue (sexe, statut économique, pays d'origine) qui s'écarte significativement de la distribution des mêmes caractéristiques dans une population de référence" (17).

Toujours sur la base des enquêtes PISA, il apparaît que la Belgique francophone connaît le taux de ségrégation le plus élevé des pays développés. Si l'on se concentre sur le critère des résultats scolaires, pour que chaque établissement accueille une même proportion d'élèves faibles, il faudrait que plus de 60 % d'entre eux changent d'établissement scolaire (18). En d'autres termes, la situation actuelle de l'enseignement en Communauté française est marquée par l'existence d'un système dual où existent de nombreux établissements composés de manière homogène d'élèves faibles et quantité d'établissements composés de manière homogène d'élèves forts. Ces différenciations scolaires correspondent globalement à des différenciations socio-économiques. La Communauté française se caractérise par un indice particulièrement élevé de ségrégation socio-économique (19). Ici encore, elle fait office de lanterne rouge par rapport aux autres pays de l'OCDE lorsque l'on prend comme indicateur le risque de figurer parmi les

- (9) Pour des exemples récents, voy. les développements de la proposition devenu décret "mixité sociale" (Doc. P.C.F. 2007-08, n° 552-1, p. 4 à 12) ainsi que l'exposé des motifs et le commentaire de l'article 3 du projet devenu décret "encadrement différencié" (Doc. P.C.F. 2008-09, n° 698-1, p. 4 à 11).
- (10) *Program for international students assessment*.
- (11) Pour une lecture approfondie des différentes évaluations du système d'enseignement francophone, voy. D. LAFONTAINE et C. BLONDIN, *Regards sur les résultats des élèves en Communauté française. Apports des enquêtes de l'I.E.A., de PISA et des évaluations externes*, Bruxelles, De Boeck, 2004.
- (12) V. DUPRIEZ et V. VANDENBERGHE, "L'école en Communauté française de Belgique: de quelle inégalité parlons-nous?", *Les cahiers de la recherche en éducation et formation*, n° 27, 2004, p. 14. Pour une comparaison des résultats de l'enquête PISA 2000 en Communautés flamande et française, voy. L. VAN DE POELE, "Vlaanderen en de Franse Gemeenschap binnen PISA2000", *T.O.R.B.* 2004-05, p. 482 à 486.
- (13) Entre autres, l'enquête TIMSS (*Third international mathematics and science study*), menée en 1994-95. Voy. not. V. VANDENBERGHE et M.-D. ZACHARY, "Efficacité - équité dans l'enseignement secondaire de la Communauté Wallonie-Bruxelles: essai d'évaluation dans le cadre d'une comparaison internationale", *Cahier de recherche du GIRSEF*, n° 7, 2000, p. 11.
- (14) UNICEF, *A league table of educational disadvantage in rich nations*, Florence, Innocenti Research Centre, 2002, p. 9.

- (15) V. DUPRIEZ et V. VANDENBERGHE, "Les inégalités dans les systèmes scolaires en Europe: état des lieux", *De l'école au marché du travail, l'égalité des chances en question*, Berne, Peter Lang, 2008, p. 180.
- (16) N. HIRT, *Je veux une bonne école pour mon enfant!*, Bruxelles, Aden, 2009, p. 34 et 35.
- (17) C. MAROY, *Ecole, régulation et marché*, Paris, PUF, 2006, p. 23.
- (18) GROUPE EUROPÉEN DE RECHERCHE SUR L'ÉQUITÉ DES SYSTÈMES ÉDUCATIFS (GERESE), *L'équité des systèmes éducatifs européens. Un ensemble d'indicateur*, Projet Socrates 6.1.2., 2003.
- (19) V. DUPRIEZ et V. VANDENBERGHE, "L'école en Communauté française de Belgique: de quelle inégalité parlons-nous?", *op. cit.*, p. 16.

25 % d'élèves les moins performants en lecture encouru par les élèves les plus défavorisés. Ainsi, notre système est particulièrement impuissant à effacer les discriminations dont sont victimes les élèves vulnérables, c'est-à-dire ceux qui ne disposent pas de certaines ressources (économiques, éducatives, linguistiques, culturelles) dans leur entourage familial (20).

B. Ségrégation, inégalité et inefficacité

5. La ségrégation scolaire est en soi injuste. En effet, elle aboutit à reproduire, dans le milieu scolaire, les différenciations socio-économiques qui traversent la société. Elle cloisonne les élèves dans un milieu qui est similaire à celui dont ils proviennent. Ce faisant, elle nuit à la mission fondamentale de l'école de "préparer tous les jeunes à comprendre le monde qui les entoure et à devenir les acteurs lucides de leur vie et de la transformation de ce monde" (21).

La ségrégation entretient, en outre, un lien étroit avec les performances du système scolaire francophone en termes d'égalité et ce, à divers titres.

Les conséquences de l'absence de mixité peuvent d'abord s'analyser sous l'angle des effets de pair, c'est-à-dire l'idée que "la capacité d'un élève à apprendre, se développer et progresser au cours d'une année scolaire est directement affectée par les caractéristiques et les comportements de ses camarades de classe et d'école" (22). L'existence de tels effets a été démontrée dans plusieurs études (23). Il apparaît que les élèves plus faibles sont davantage affectés la qualité des interactions sociales et pédagogiques au sein de la classe ou de l'école (24). Plus particulièrement, cela signifie que les élèves faibles sont, en général, tirés vers le haut par la présence au sein de leur école et de leur classe d'élèves plus forts. En revanche, ces derniers ne sont pas pénalisés par cette situation, ou alors de manière peu importante (25), car ils sont moins sensibles aux ef-

fets de pair. Les élèves forts stimulent donc les élèves faibles sans que la présence de ceux-ci décourage forcément ceux-là.

La composition homogène des classes et des écoles influence, en outre, directement les processus d'étiquetage réalisés par les professeurs. Les enseignants se construisent des représentations et des attentes relatives aux capacités de leurs élèves (26). Dans une situation de ségrégation scolaire, les élèves fréquentant des écoles faibles sont particulièrement désavantagés par ce processus, les professeurs ayant tendance à s'adapter au niveau, réel ou construit, de leurs classes, quitte à réduire leurs exigences (27). Autrement dit, l'absence de mixité scolaire conduit à une forme de nivellement par le bas.

De plus, il s'avère que les établissements qui regroupent les élèves en situation de retard scolaire sont également ceux qui sont les moins attractifs pour les professeurs. Ainsi, les professeurs les plus expérimentés ou considérés comme les plus qualifiés préfèrent quitter ce type d'école où les conditions de travail sont jugées plus difficiles (28). Les écoles d'élite peuvent également agir directement sur ce paramètre en sélectionnant drastiquement les membres de leur personnel. La ségrégation scolaire conduit, dès lors, à répartir de manière inefficace les professeurs jugés plus compétents puisqu'ils sont alloués aux équipes éducatives où les efforts à développer pour faire progresser les élèves sont moindres.

Enfin, la composition de la population scolaire a également un effet important au niveau de la gestion de l'établissement: "dans les écoles difficiles, la direction et le staff de l'école devront passer plus de temps à la guidance et au suivi des élèves, à la gestion de la discipline et des situations de crise, et au maintien du moral et de la motivation des enseignants" (29). Cette situation peut conduire à des problèmes de gestion, faute de personnel en suffisance.

(20) M. DEMEUSE, D. LAFONTAINE et M.-H. STRAETEN, "Parcours scolaire et inégalités de résultats", *Vers une école juste et efficace*, Bruxelles, De Boeck, 2005, p. 270.

(21) J. LIESENBORGHS, "Pour des Assises de l'éducation", *Politique*, numéro 60, juin 2009, p. 20.

(22) V. VANDENBERGHE, "L'enseignement en Communauté française de Belgique: un quasi-marché", *Reflets et perspectives de la vie économique*, 1998, p. 69.

(23) M. THRUPP, H. LAUDER et T. ROBINSON, "School composition and peer effects", *International journal of educational research*, n° 37, 2002, p. 483 à 504. Les auteurs font la synthèse de quelques études publiées sur ce thème.

(24) V. VANDENBERGHE, "L'enseignement en Communauté française de Belgique: un quasi-marché", *op. cit.*, p. 70.

(25) M. DURU-BELLAT et A. MINGAT, "La constitution de classes de niveau dans les collèges: les effets pervers d'une pratique à visée égalisatrice", *Revue française de sociologie* 1997, p. 779 et 780.

(26) M. CRAHAY, "Pourquoi l'expérimentation en éducation?", *Vers une école juste et efficace*, Bruxelles, De Boeck, 2005, p. 111. Il en va notamment ainsi de l'effet Pygmalion, qui est "une prophétie auto-réalisante: l'enseignant effectue des hypothèses sur le devenir scolaire d'un élève et contribue inconsciemment à les voir effectivement se réaliser (par exemple, en traitant l'élève de façon différente d'autres élèves" (voy. not. D. JACOBS, A. REA et L. HANQUINET, *Performances des élèves issus de l'immigration en Belgique selon l'étude PISA*, Fondation Roi Baudouin, mars 2007, p. 46, www.kbs-frb.be).

(27) V. DUPRIEZ et H. DRAELANTS, "Classes homogènes versus classes hétérogènes: les apports de la recherche à l'analyse de la problématique", *Cahier de recherche du GIRSEF*, n° 24, 2000, p. 14.

(28) V. DUPRIEZ et H. DRAELANTS, *ibidem*, p. 12.

(29) C. MAROY, *Ecole, régulation et marché*, *op. cit.*, p. 99.

6. La ségrégation scolaire francophone ne génère pas seulement des inégalités, elle pèse aussi sur l'efficacité de l'enseignement. Toujours selon les enquêtes PISA, il apparaît que "le niveau de compétences atteint par les élèves est inférieur à celui de la majorité des pays industrialisés" (30). Cela s'explique par le fait que si les 25 % des élèves qui obtiennent les meilleurs résultats se situent au même niveau que la moyenne des pays de l'OCDE, les 25 % des élèves les plus faibles ont un niveau inférieur à celui de la moyenne des élèves faibles des pays de l'OCDE (31).

C. Le quasi-marché scolaire francophone

7. Après avoir pointé les conséquences de la ségrégation scolaire sur l'équité et l'efficacité de notre système scolaire, il faut identifier l'origine de ce phénomène. Pourquoi connaissons-nous cette situation de manière si aiguë en Communauté française? Alors que l'on serait tenté de l'expliquer par une situation de ségrégation résidentielle, il semble que la ségrégation scolaire ne soit que faiblement corrélée avec celle-ci (32).

En réalité, la ségrégation scolaire que l'on connaît en Communauté française est due à la structure même de notre enseignement obligatoire. L'enseignement en Communauté française est un quasi-marché, c'est-à-dire la combinaison de deux principes: un financement par les pouvoirs publics et un gouvernement par la loi du marché (33). Les parents sont libres de choisir parmi les établissements accessibles. Le financement de ces établissements dépend essentiellement du nombre d'élèves inscrits. Toutefois, contrairement à l'enseignement supérieur, les places disponibles dans les écoles sont limitées. Cette limitation aboutit à créer des situations de pénurie locale: pour certaines écoles, la demande d'inscription est plus forte que l'offre. L'enjeu pour un chef d'établissement est, dès lors, que son école fasse partie des quelques écoles qui sont en situation de pénurie de places. Les établissements scolaires sont ainsi mis dans une situation de concurrence où ils doivent mettre en place des stratégies pour s'assurer une croissance quantitative et, lorsque celle-ci n'est plus possible par insuffisance de locaux disponibles, une croissance qualitative. En d'autres termes, ils sont amenés à développer des stratégies pour remplir les places disponibles et pour améliorer la qualité du

public de l'école (34). Au cœur de ces stratégies, la nécessité d'entretenir une image de marque qui s'appuie sur les qualités académiques et sociales des élèves, occupe une place centrale (35). Pour sortir gagnants de la concurrence, les établissements ont à leur disposition un outil essentiel: leur pouvoir de sélection des élèves. Ce pouvoir permet aux établissements qui se situent au sommet de la hiérarchie scolaire d'opérer un tri entre les élèves dont les caractéristiques permettraient de maintenir et de renforcer leur image de marque et les élèves qui pourraient nuire à la réputation de l'école.

Selon une enquête couvrant les années scolaires de 1995-1996 à 1997-1998, 84 % des chefs d'établissement déclarent s'assurer de l'adhésion des candidats-élèves à leur projet éducatif et pédagogique. 65 % d'entre eux disent avoir refusé des inscriptions au cours des trois années avant l'enquête (36). Il apparaît qu'une majorité des justifications des refus d'inscription s'appuient sur la qualité sociale des élèves (37).

II. L'ÉMERGENCE DU DROIT À L'INSCRIPTION

8. C'est une volonté de lutter contre la situation d'un enseignement dual qui a conduit le législateur francophone à consacrer un droit à l'inscription. Cette consécration fut progressive. L'enjeu d'égalité entre les élèves qu'elle porte a d'abord dû se confronter aux différences entre les réseaux (A). Ce n'est qu'en 2001 que le législateur francophone a pu transcender ces différences et imposer le droit de chaque élève de s'inscrire dans l'école de son choix peu importe le réseau auquel elle appartient (B). Toutefois, la consécration du droit à l'inscription a rapidement montré ses limites. Certains chefs d'établissement ont mené des stratégies de contournement qui ont mis à mal l'effectivité du droit à l'inscription (C).

(30) H. DRAELANTS, V. DUPRIEZ et C. MAROY, "Le système scolaire", *Dossier du CRISP*, n° 59, 2003, p. 55.

(31) H. DRAELANTS, V. DUPRIEZ et C. MAROY, *ibidem*, p. 55.

(32) B. DELVAUX, "Ségrégation scolaire dans un contexte de libre choix et de ségrégation résidentielle", *Vers une école juste et efficace*, Bruxelles, De Boeck, 2005, p. 294.

(33) V. VANDENBERGHE, "L'enseignement en Communauté française de Belgique: un quasi-marché", *op. cit.*, 1998, p. 65; V. DUPRIEZ et M.-D. ZACHARY, "Le cadre juridique et institutionnel de l'enseignement", *Courrier hebdomadaire du Crisp*, 1998, n° 1611-1612.

(34) Le financement de l'enseignement supérieur en Communauté française entraîne, quant à lui, les établissements dans une "course aux étudiants". Celle-ci exige la mise en place d'une politique de recrutement efficace.

(35) M. JOSEPH et B. DELVAUX, "Les logiques d'action des établissements, reflets de leur position relative dans l'espace local d'interdépendance", *Recherches sociologiques* 2005, p. 22 et 24.

(36) M.-D. ZACHARY et V. VANDENBERGHE, "L'école et son environnement: pressions concurrentielles et stratégies de positionnement", *L'enseignement secondaire et ses enseignants*, Bruxelles, De Boeck, 2002, p. 44.

(37) M.-D. ZACHARY et V. VANDENBERGHE, "L'école et son environnement: pressions concurrentielles et stratégies de positionnement", *op. cit.*, p. 45. Ce concept regroupe ici trois critères à savoir la capacité d'intégration et d'adaptation de l'élève, la présence d'un frère ou d'une sœur dans l'établissement ou le fait que les parents aient été élèves de l'établissement.

A. Des différences entre les réseaux

9. L'évolution de la réglementation des inscriptions dans le secondaire est marquée par l'opposition originelle entre deux réseaux: l'enseignement libre subventionné et l'enseignement organisé par l'Etat (puis la Communauté). Alors qu'il était reconnu aux pouvoirs organisateurs appartenant au premier un pouvoir de sélection des élèves, l'enseignement de l'Etat était tenu d'accepter tous les candidats élèves.

Cette situation s'expliquait par deux éléments qui, traditionnellement, permettaient de sélectionner les élèves. Il y avait, d'une part, le statut de personne privée des établissements du libre subventionné dont la relation avec l'élève est, dès lors, d'ordre contractuel (38). La liberté contractuelle impliquait la liberté pour l'établissement de ne pas contracter et donc celle de choisir les élèves qui s'inscrivaient chez lui. D'autre part, le pouvoir de sélection des établissements participait de la liberté d'enseignement (39). Dans sa dimension active, celle-ci postule la liberté pour toute personne d'ouvrir une école et d'en déterminer le projet philosophique et religieux ainsi que les méthodes et contenus pédagogiques. Classiquement, la liberté d'enseignement supposait également la reconnaissance d'une possibilité de sélection afin de permettre aux pouvoirs organisateurs d'assurer une correspondance entre leur tendance et les convictions des élèves qu'ils accueillent. Dans ce cadre, la liberté de sélectionner les élèves garantissait l'intégrité de l'identité de l'établissement qui pourrait être menacée si ce dernier était fréquenté par des élèves qui refusaient d'adhérer au projet pédagogique ou philosophique établi par le pouvoir organisateur (40).

Cette différence entre les réseaux fut de longue date admise par la Cour constitutionnelle. Dans un célèbre considérant, la Cour a établi une distinction entre l'enseignement de la Communauté, chargé d'un service public organique, et l'enseignement libre subventionné qui "constitue un service public fonctionnel, en d'autres termes un service qui est organisé par l'initiative privée pour les besoins de tout ou partie de la population, en vue d'assumer une mission d'intérêt général" (41). De cette distinction, la Cour déduisait certaines différences objectives, notamment l'existence d'une possibilité de sélection reconnue aux établissements de l'enseignement libre subventionné alors que les établissements de la Communauté étaient, quant à eux, tenus d'admettre tous les candidats-élèves.

(38) J.-M. DERMAGNE, "Quel est le rapport juridique qui unit un élève à l'école qu'il fréquente?", *J.P.* 1986, p. 27.

(39) Voy. X. DELGRANGE, "S.O.S. Bonheur", *R.C.J.B.* 2005, p. 49 à 51.

(40) J. DE GROOF, *La révision constitutionnelle de 1988 et l'enseignement. La paix scolaire et son application*, Bruxelles, Story-Scientia, 1990, p. 140.

(41) C.C., arrêt 26/92 du 2 avril 1992, 3.B.6. et arrêt n° 27/92 du 2 avril 1992, 4.B.2.

Dans cette jurisprudence, la Cour est demeurée muette quant au cas des établissements de l'enseignement officiel subventionné. Les établissements communaux et provinciaux constituant un service public organique, le droit de sélectionner les élèves devait logiquement leur être refusé au nom du respect de la loi d'égalité des usagers. C'est la solution que la jurisprudence a, dans un premier temps, consacrée (42). Toutefois, le Conseil d'Etat a opéré un revirement de jurisprudence en établissant que "les pouvoirs organisateurs subventionnés sont fondés à refuser une inscription pour des motifs pertinents et juridiquement admissibles" (43). La position du Conseil d'Etat avait pour conséquence de déplacer le dualisme des réseaux d'une opposition entre l'enseignement officiel et l'enseignement libre subventionné à "une opposition entre l'enseignement communautaire – ayant seul cette obligation d'inscription – et l'enseignement subventionné officiel ou libre – qui pou[v]ait refuser une telle inscription [...] pour autant que sa décision ne soit pas arbitraire" (44). Cette solution a été critiquée en ce qu'elle aboutissait à "supprimer des garanties essentielles attachées au service public organique" (45).

10. Le législateur francophone prit la plume pour la première fois sur ce sujet en 1997 avec l'adoption du décret "missions". Jusque-là, aucune législation n'était consacrée à cette question pour l'enseignement secondaire, si bien que c'est à partir de concepts généraux – service public et liberté d'enseignement – que les solutions jurisprudentielles évoquées plus haut furent forgées.

L'article 6, 4° de ce décret assigne comme mission aux écoles, tous réseaux confondus, d'assurer "à tous les élèves des chances égales d'émancipation sociale". Cet article témoigne de la montée en puissance de l'exigence d'égalité qui traverse ce décret. Cette exigence a néanmoins été stoppée aux portes de la réglementation des inscriptions, à tout le moins de celles qui donnent accès à l'enseignement secondaire. En effet, si les établissements organisés par la Communauté sont en principe tenus d'inscrire tout élève qui en fait la demande, quel que soit le niveau d'enseignement considéré (46),

(42) P. THIEL, "Le droit à l'inscription dans les écoles officielles" et "Le droit à l'inscription dans les écoles libres", *L'enseignement communal*, Bruxelles, La Charte, 1994, p. 35 à 48. Voy. aussi B. SCHEPENS, "Le statut de l'élève", *Quels droits dans l'enseignement? Enseignants, Parents, Elèves*, Brugge, la Charte, 1994, p. 144 à 147, et les références citées.

(43) C.E., arrêt Liemlahi, n° 47.031 du 27 avril 1994.

(44) J. SAMBON, "Le droit à l'enseignement", *Rev.dr.comm.* 1996, p. 240.

(45) J. SAMBON, "Les nouveaux droits des élèves en matière d'inscription, d'exclusion et de sanction des étudiants", *Le décret du 24 juillet 1997 définissant les missions prioritaires de l'enseignement*, Bruxelles, Publ. FUSL, 1999, p. 298.

(46) Article 80 du décret "missions". Il faut évidemment que l'élève satisfasse aux conditions légales d'admission

s'agissant des deux autres réseaux, il fallait distinguer entre les enseignements fondamental et secondaire.

Dans l'enseignement fondamental, l'article 87 du décret "missions" explicite la législation antérieure, qui imposait déjà aux communes d'accueillir, dans les écoles qu'elles sont par ailleurs tenues d'organiser, tous les élèves domiciliés sur leur territoire qui en faisaient la demande (47). A ce niveau, la distinction s'établit donc entre l'enseignement officiel, qu'il soit directement organisé par la Communauté ou subventionné par elle, dont les établissements sont en principe tenus d'accueillir tous les élèves, et l'enseignement libre, soumis aux mêmes règles que celles qui s'appliquent dans l'enseignement secondaire.

Dans l'enseignement secondaire, en revanche, le clivage s'établit entre les établissements organisés ou subventionnés par la Communauté. Ces derniers, qu'ils soient officiels ou libres, s'ils ne pouvaient refuser d'inscrire un élève sur la base de "discriminations sociales, sexuelles ou raciales", pouvaient avancer "d'autres raisons", non autrement définies, pour fermer leur porte à un élève (48). Les travaux préparatoires rappelaient pourtant que "le fait pour des établissements de refuser certains élèves ou de les exclure entraîne la relégation de ces élèves dans des établissements qui risquent de devenir des ghettos" (49). La contradiction entre les objectifs affichés et le dispositif adopté se doublait d'une approche juridiquement douteuse puisque, si l'enseignement officiel subventionné doit jouir d'une réelle autonomie, il ne peut s'affranchir de ses obligations de service public à l'égard de l'ensemble de ses concitoyens (50). Plus fondamentalement encore, le législateur s'abstenait soigneusement d'explicitier les raisons qui pouvaient conduire un établissement subventionné à refuser l'inscription d'un élève. Quant aux motifs prohibés, ils demeuraient bien en deçà des exigences de l'article 24, § 4 de la Constitution qui, consacrant l'égalité des élèves, interdit toute discrimination et pas seulement celles fondées sur l'origine sociale, le sexe ou la race.

Cette législation révèle en tout cas une certaine frilosité dans le domaine des inscriptions, encore plus perceptible si on la compare avec celle applicable à l'enseignement supérieur, pourtant légèrement antérieure

au décret "missions", où le droit à l'inscription des étudiants est explicitement consacrée (51).

11. Concomitamment, le législateur flamand a, dans son décret du 25 février 1997 relatif à l'enseignement fondamental, reproduit lui aussi la distinction traditionnelle établie à ce niveau entre l'enseignement officiel et l'enseignement libre. Ce dernier pouvait refuser l'inscription d'un élève, pour autant que ce refus ne soit pas fondé sur des "critères incorrects qui compromettent la dignité humaine" (52).

Cette disposition fut entreprise devant la Cour constitutionnelle, notamment au motif qu'elle introduirait une discrimination entre les écoles officielles et libres. La Cour considéra au contraire que les principes d'égalité et de non-discrimination et la règle de neutralité s'opposent "à ce qu'un établissement de l'enseignement officiel dispose, s'agissant de l'accès des élèves à l'enseignement, d'une latitude égale à celle d'un établissement de l'enseignement libre subventionné pour ce qui est de choisir la conception religieuse ou philosophique qui fonde l'enseignement dispensé". Cette différence "justifie, en l'espèce, compte tenu du lien qui existe entre la politique d'accès à l'enseignement et le projet pédagogique prôné, que l'accès à un établissement de l'enseignement libre subventionné puisse être subordonné à des conditions différentes de celles qui régissent l'accès à un établissement de l'enseignement officiel" (53). En procédant de la sorte, la Cour se range du côté de l'opposition entre enseignement officiel et enseignement libre subventionné. En outre, elle encadre la possibilité de sélection en la liant directement à la spécificité pédagogique des établissements de l'enseignement libre et non à leur statut de personne de droit privé (54).

B. La consécration du droit à l'inscription

12. Les accords dits de la Saint-Polycarpe ou du Lambertmont, qui ont débouché sur les lois spéciales du 13 juillet 2001, ont permis un substantiel refinancement de la Communauté française (55). Cette manne a été

et l'établissement peut exciper du manque de place pour limiter le nombre d'inscriptions.

(47) Voy. les articles 22 et des lois sur l'enseignement primaire, coordonnées le 20 août 1957. Il reproduisent eux-mêmes la loi du 10 juin 1937.

(48) Article 88.

(49) Commentaire introductif au chapitre IX, *Doc.P.C.F.* 1996-97, n° 152-1, p. 17.

(50) J. SAMBON, "Les nouveaux droits des élèves en matière d'inscription, d'exclusion et de sanction des études", *op. cit.*, p. 305.

(51) Article 16 du décret du 5 septembre 1994 relatif au régime des études universitaires et des grades académiques; article 26 du décret du 5 août 1995 fixant l'organisation générale de l'enseignement supérieur en Hautes Ecoles.

(52) Article 31, § 2, du décret. Voy. à cet égard F. ORNELIS et B. STEEN, "Het inschrijvingsrecht in het Vlaamse leerplichtonderwijs: hoeksteen of struikelsteen voor meer gelijke onderwijskansen?", *CDPK*, p. 188 à 190.

(53) C.C., arrêt 110/98 du 4 novembre 1998, B.5.3.

(54) J. SAMBON, "Les nouveaux droits des élèves en matière d'inscription, d'exclusion et de sanction des études", *op. cit.*, p. 304.

(55) L'on vise ici plus particulièrement la loi spéciale du 13 juillet 2001 portant refinancement des communautés et extension des compétences fiscales des régions. Voy.

répartie entre les différentes politiques communautaires par l'accord de la Saint-Boniface, conclu entre les quatre partis démocratiques du Parlement de la Communauté française. Cet accord a été concrétisé, pour ce qui concerne son volet enseignement, par le décret de la Communauté française du 12 juillet 2001 visant à améliorer les conditions matérielles des établissements de l'enseignement fondamental et secondaire (56). Un compromis fut ainsi trouvé entre les tenants de l'enseignement libre, qui réclamaient de longue date un rattrapage du subventionnement au regard de la dotation des écoles de la Communauté (57), et les défenseurs de l'enseignement officiel, qui dénonçaient un certain élitisme des écoles libres. Les développements de la proposition à l'origine du décret résument ainsi l'objectif poursuivi: "en parallèle à l'augmentation des subventions de fonctionnement octroyées aux écoles des réseaux subventionnés, un effort sera effectué pour tendre davantage vers la gratuité dans l'enseignement fondamental et secondaire. Par ailleurs, l'obligation d'accepter l'inscription de tous les élèves qui partagent le projet pédagogique sera imposée aux écoles libres subventionnées" (58). Aux dires des parlementaires, le décret concrétise le libre "choix véritable des parents et des élèves" (59), tout comme il participe à "la lutte contre la dualisation et l'élitisme" (60).

Désormais, tous les établissements sont logés à la même enseigne, à savoir qu'ils ne peuvent refuser une inscription que pour des raisons d'insuffisance des locaux disponibles (61). S'agissant de l'enseignement subventionné, le décret "missions" précise que les parents peuvent inscrire leur enfant dans l'établissement de leur choix, "à condition qu'ils acceptent de souscrire aux projets éducatif et pédagogique du pouvoir organisateur". Cette différenciation n'est qu'apparente puisque, comme le relève Jacques Sambon, elle est "ju-

ridiquement inexistante" (62). En effet, l'article 76, alinéa 4 du décret "missions", qui s'applique à tous les réseaux d'enseignement, précise déjà que par l'inscription, l'élève accepte le projet éducatif, le projet pédagogique, le projet d'établissement, le règlement des études et le règlement d'ordre intérieur de l'école.

13. Maintenant le parallélisme chronologique des réformes de part et d'autre de la frontière linguistique, la Communauté flamande a amendé sa législation relative aux inscriptions par le décret du 28 juin 2002 relatif à l'égalité des chances dans l'éducation – I ("GOK-Decreet"). Ce décret se veut plus explicite tant quant aux droits des élèves et de leurs parents que quant au traitement égal des établissements scolaires (63). D'une part, tout comme la législation relative à l'enseignement supérieur en Communauté française, le décret flamand consacre formellement le droit à l'inscription: "Elke leerling heeft een recht op inschrijving in de school, gekozen door zijn ouders" (64). D'autre part, le décret est rédigé de manière univoque, plaçant tous les établissements dans une situation strictement égale s'agissant des conditions d'inscription, des priorités ou de la procédure de refus d'inscription. Une école ne peut désormais plus refuser l'inscription que pour trois raisons. Tout d'abord, comme en Communauté française, en cas de refus des parents de marquer leur accord avec le projet pédagogique et le règlement scolaire de l'école. Ensuite, si l'inscription compromet la sécurité des élèves, soit pour cause de circonstances matérielles (notamment l'insuffisance de locaux) soit pour fait de discipline. Enfin, si le nombre d'élèves ne parlant pas le néerlandais à la maison est trop important. Une commission des droits de l'élève, qui statue sur les plaintes relatives aux refus d'inscription, est instituée. Ainsi, un refus fondé sur des circonstances matérielles sera déclaré insuffisamment motivé s'il est constaté que des inscriptions supplémentaires ont été acceptées après le refus contesté. La commission remet un avis au Gouvernement flamand, qui peut décider de sanctions financières, mais non imposer l'inscription de l'élève refusé.

Deux membres du Vlaams Belang ont introduit un recours contre ce décret devant la Cour constitutionnelle, estimant qu'en imposant à toutes les écoles d'accueillir tout enfant dont les parents en font la demande, le décret pourrait menacer le projet pédagogique ou "l'identité (religieuse)" de l'école, affectant par là leur

not. M. BOURGEOIS, G. VAN DER STICHELE et M. VERDONCK, "Le refinancement des communautés et l'extension de l'autonomie fiscale des régions: aspects juridiques et économiques", *APT* 2002, p. 235 à 253; R. DESCHAMPS, "Les accords du Lambermont: enjeux économiques et financiers pour les communautés, les régions et l'Etat fédéral", *APT* 2002, p. 254 à 261; P. VAN ROMPUY, "Les accords de la Saint-Polycarpe: continuité ou percée du mécanisme de financement des communautés et régions?", *APT* 2002, p. 268 à 272.

- (56) Voy. A.-M. DE KERCHOVE, J.-P. LAMBERT et G. VAN DER STICHELE, "Les aspects financiers de l'accord de la Saint-Polycarpe", *APT* 2002, p. 288 à 294.
- (57) Voy. X. DELGRANGE, "Le financement de l'enseignement et l'égalité entre les réseaux", *APT* 2002, p. 303 à 310.
- (58) Protocole joint à la proposition de décret, *Doc.C.C.F.* 2000-01, n° 175/1, p. 14 et 15.
- (59) *Doc.P.C.F.*, C.R.I., n° 16, séance du 4 juillet 2001, session 2000-01, p. 32, intervention de Jean-Paul Wahl (MR).
- (60) *Doc.P.C.F.*, C.R.I., n° 16, séance du 4 juillet 2001, session 2000-01, p. 35, intervention de Marcel Cheron (Ecolo).
- (61) Dans sa nouvelle mouture, l'article 88 du décret "missions" se calque donc sur l'article 80 du même décret.

- (62) J. SAMBON, "Les modifications apportées en matière d'inscription scolaire et de gratuité de l'enseignement", *APT* 2002, p. 297.
- (63) Sur ce décret, voy. not. F. ORNELIS et B. STEEN, *op. cit.*, pp. 183-210; F. ORNELIS et B. VERBEECK, "Streven naar gelijke onderwijskansen in Vlaanderen", *Selectie bij toegang tot het onderwijs, juridische aspecten*, Deventer, Kluwer, 2009, à paraître; B. VERBEECK, *Rechtsbescherming van leerling/student in het Vlaams onderwijslandschap*, Bruxelles, Larcier, 2008, p. 20 à 23.
- (64) Article III.1., § 1er.

propre liberté de choix (65). Par son arrêt 131/2003 du 8 octobre 2003, la Cour constitutionnelle a délivré un brevet de constitutionnalité à ces évolutions législatives (66). La Cour s'attache à articuler les deux dimensions de la liberté d'enseignement, ici en conflit: "la liberté de choix des parents ne saurait être dissociée du droit de créer des établissements d'enseignement et du droit au subventionnement que possèdent lesdits établissements. En effet, le libre choix des parents ne peut être pleinement réalisé que si la liberté des pouvoirs organisateurs d'organiser un enseignement et le droit au subventionnement que possède en principe cet enseignement ne sont pas limités de manière arbitraire" (67). La Cour constate que, sous l'empire de cette nouvelle législation, le droit à l'inscription n'est pas absolu et insiste surtout sur l'obligation pour les parents d'adhérer au projet pédagogique et au règlement scolaire, documents qui contiennent "tous les principes que le pouvoir organisateur considère comme fondamentaux, parmi lesquels, par exemple, les principes philosophiques sur lesquels le pouvoir organisateur souhaite se fonder" (68). Elle relève ensuite que la seule sanction d'un refus illégitime d'inscription est pécuniaire, de surcroît limitée. Elle considère enfin qu'une école libre peut "exclure, le cas échéant, un élève inscrit, en demandant la résiliation de la convention, sur la base de l'article 1184 du Code civil, pour non-respect des conditions convenues, ou en appliquant les règles existantes en matière d'ordre et de discipline" (69).

Après avoir justifié, au nom des caractéristiques propres à ce réseau, la plus grande liberté reconnue aux établissements libres de sélectionner leur public, la Cour valide la législation qui gomme toute différence entre les établissements officiels et libres, au nom cette fois de la liberté de choix des parents.

C. Le contournement du prescrit décretaal

14. Dans le volet "écoles" de l'enquête PISA de 2003, la question a été posée aux chefs d'établissement de savoir quels facteurs étaient pris en compte pour l'admission des élèves. Plus de la moitié ont répondu qu'il leur arrivait parfois d'avoir égard aux résultats antérieurs pour admettre ou non un élève. 17 % affirmaient même considérer les bons résultats obtenus en primaire comme un prérequis à l'accès de leur école (70).

(65) C.C., arrêt n° 131/2003 du 8 octobre 2003, A.3.

(66) Pour un commentaire de cet arrêt, voy. not. B. STEEN, "Het inschrijvingsrecht in het leerplichtonderwijs is niet strijdig met de actieve onderwijsvrijheid", *TJK* 2004, p. 46 à 49.

(67) B.5.3.

(68) B.5.6.

(69) *Ibidem*.

(70) N. HIRTT, op. cit., p. 56. Les chiffres sont disponibles sur: <http://pisa2003.acer.edu.au>. Ces chiffres ne sont

La prise en compte de tels motifs était pourtant déjà prohibée à l'époque. Il faut donc considérer que, malgré la consécration formelle du droit à l'inscription, les chefs d'établissement ont pu profiter des lacunes dans les mécanismes de contrôle pour préserver une large marge de manœuvre (71).

Ainsi de nombreuses écoles ont refusé des inscriptions pour des motifs légaux ou non sans pour autant remettre une attestation de demande d'inscription, document pourtant requis par le décret "missions" (72). Cette attestation doit contenir la motivation du refus de l'inscription (73) et l'indication des services où l'élève et ses parents peuvent obtenir une assistance en vue d'inscrire l'élève. Elle permet un contrôle, tant administratif que juridictionnel, des refus d'inscription notamment du point de vue de la légalité des motifs invoqués. Elle peut également permettre de vérifier la validité de l'invocation du motif d'absence de locaux disponibles notamment s'il est prouvé que des élèves ont été admis après le refus d'inscription ainsi motivé. Pour l'enseignement de la Communauté, une copie de l'attestation devait en outre être transmise à la commission zonale des inscriptions, ce qui permettait de renforcer le contrôle. Toutefois, dans les faits, de nombreux parents ignoraient que cette attestation devait leur être délivrée. Il était en outre particulièrement complexe de contrôler le respect de cette obligation par les directions d'écoles.

D'autres établissements, tout en prétendant refuser des inscriptions pour des motifs légaux, essentiellement l'absence de places disponibles, ont en réalité opéré une sélection sur des critères tels que la motivation de l'élève pour le programme ou "son passé comportemental dans les autres écoles" (74).

15. Ces refus d'inscription venaient s'ajouter à des mécanismes de sélection en amont. Pour illustrer notre propos, nous en citerons trois. Premièrement, "certaines écoles – sensibles à leur 'image' – interdisent

pas significativement différents dans PISA 2006. Voy. <http://pisa2006.acer.edu.au>.

(71) M. JOSEPH et B. DELVAUX, op. cit., p. 13.

(72) Articles 80 et 88. Voy. B. GALAND, "Inscriptions scolaires et mixité sociale, beaucoup de bruit pour rien?", www.changement-egalite.be/IMG/pdf/tude_inscriptions_et_mixite.pdf, p. 13. K. BOUTAFFALA, G. CARLIER, J. MAIANI, B. MIGNOLET et S. WILVERS, "Modifications en matière d'inscriptions scolaires et de changements d'écoles dans l'enseignement obligatoire", *JDJ* 2007, n° 264, p. 20.

(73) De ce point de vue, cette obligation revient à étendre aux établissements libres les exigences de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs. Voy. L. DEMEZ et J. SAMBON, "La motivation en matière d'enseignement", *La motivation formelle des actes administratifs*, Bruxelles, la Charte, 2005, p. 139 à 218.

(74) M. JOSEPH et B. DELVAUX, op. cit., p. 16.

‘préventivement’ le port du foulard dans le but de filtrer leur public et de marquer leur préférence pour un certain type de population plutôt qu’un autre” (75). Deuxièmement, le coût d’une année scolaire dans certains établissements, en particulier celui des voyages scolaires, peut dissuader des parents défavorisés d’inscrire leurs enfants dans de tels établissements (76). Troisièmement, des pouvoirs organisateurs font usage de leur liberté pédagogique afin d’entretenir l’image que leurs établissements se situent au sommet de la hiérarchie scolaire (77). Ainsi, une forme de conservatisme pédagogique ou l’affirmation d’exigences démesurées, accompagnés d’une publicité adéquate, sont à même de dissuader certaines catégories d’élèves de s’inscrire dans des établissements qui font passer le message qu’ils ne sont pas faits pour eux. L’immersion linguistique joue également ce rôle de “bien positionnel” (78) permettant d’alimenter la distinction entre les écoles. On peut d’ailleurs se demander comment le législateur parvient à concilier, d’une part, la volonté affirmée dans le décret “missions” de mener tous les élèves à un même niveau de compétence, notamment linguistique et, d’autre part, encourager et subventionner, dans certains établissements, l’enseignement par immersion qui est censé renforcer la connaissance de la langue enseignée par des professeurs justifiant de compétences particulières (79).

Malgré que le pouvoir de sélection ait été juridiquement supprimé, la faiblesse du contrôle sur les procédures d’inscription et l’existence de mécanismes préventifs ont eu pour effet que certains chefs d’établissements conservaient, dans les faits, un tel pouvoir. Ceci peut expliquer pourquoi les efforts de la Communauté française en matière d’égalité des chances ne se sont pas traduits par des résultats significativement meilleurs dans les enquêtes PISA de 2006.

III. L’EFFECTIVITÉ DU DROIT À L’INSCRIPTION

16. Lors de la révision constitutionnelle de 1988, le libre choix a été formulé de manière telle que la communauté est chargée d’“une action positive en vue d’assurer

la liberté de choix de manière effective” (80). C’est précisément mu par un souci d’effectivité de cette garantie constitutionnelle que le législateur francophone a souhaité aller plus loin que la simple consécration formelle du droit à l’inscription.

Ses efforts se sont néanmoins concentrés sur l’enseignement secondaire. A notre connaissance, le législateur ne s’est jamais justifié de ce choix. L’enseignement fondamental est pourtant lui aussi structuré en quasi-marché.

Pour réguler les refus d’inscription dans le secondaire, le législateur communautaire a successivement opté pour un critère chronologique (A) et pour un tirage au sort (B).

A. Le décret “inscriptions”

17. Le Gouvernement de la Communauté française issu des élections de 2004 lança un vaste programme pour répondre aux dysfonctionnements du système d’enseignement francophone. Marqué par les résultats des enquêtes PISA de 2000 et de 2003, le Gouvernement francophone s’est accordé sur plusieurs axes prioritaires de réforme tout en associant les acteurs de l’école (81). Après des mois d’après négociations, le “contrat pour l’école” fut signé le 31 mai 2005 avec les fédérations de pouvoirs organisateurs, les organisations représentatives des travailleurs, les organisations patronales et diverses associations (82). Ce contrat se donne pour objectif d’“aller chercher chaque enfant là où il est et l’amener au maximum de ses possibilités” (83).

Parmi les dix priorités énoncées dans ce contrat, la neuvième s’intitule: non aux écoles ghettos! Pour concrétiser cette priorité, il est proposé “de réguler les refus d’inscription. Les établissements seront tenus d’inscrire les élèves dans un registre au fur et à mesure de leur demande d’inscription afin de rendre objectives les ‘listes d’attente’”.

Le décret du 8 mars 2007 portant diverses mesures visant à réguler les inscriptions et les changements d’école dans l’enseignement obligatoire (84), traduit cet engagement dans un texte juridique. Ce décret fut le premier à encadrer les refus d’inscription d’une procédure. La volonté de la Ministre de l’éducation, Marie

(75) Mouvement contre le racisme, l’antisémitisme et la xénophobie (MRAX), “Liberté de porter ou non le foulard à l’école”, <http://mrx.be>. Voy. X. DELGRANGE, “La démocratie voilée”, *RRD* 2007, p. 382 et 383. Voy. aussi I. NICAISE, “Als concurrentie moordend is”, *De Standaard*, 26 juin 2009.

(76) N. HIRTT, *op. cit.*, p. 40.

(77) V. DUPRIEZ, “La liberté pédagogique comme condition de la concurrence”, *Le décret du 24 juillet 1997 définissant les missions prioritaires de l’enseignement*, Bruxelles, Publ. FUSL, 1998, p. 211 à 222.

(78) Voy. not. R. WATTIEZ, “L’immersion, nouvel élitisme”, www.changement-egalite.be/spip.php?article860.

(79) Voy. le décret du 11 mai 2007 relatif à l’enseignement en immersion linguistique.

(80) M. LEROY, “La communautarisation de l’enseignement”, *JT* 1989, p. 71.

(81) Pour une analyse de la genèse du contrat pour l’école, voy. B. DE COMMER, “De PISA 2000 au contrat pour l’école”, *op. cit.*

(82) La Fédération des associations de parents de l’enseignement officiel (FAPEO), l’Union des fédérations des associations de parents de l’enseignement catholique (UFAPEC) et la Fédération des étudiants francophones (FEF).

(83) www.contrateducation.be.

(84) Ci-après, décret “inscriptions”.

Arena, est claire: donner la même chance à tous les parents de bénéficier du libre choix de l'école (85). Elle entend ainsi lutter contre une situation où l'argent public sert "à faire fonctionner des établissements qui agissent comme des écoles privées, qui améliorent leurs résultats finaux en sélectionnant sévèrement les élèves qu'ils acceptent" (86).

18. Le décret "inscriptions" disposait: "Toute demande d'inscription relative au premier degré de l'enseignement secondaire ordinaire est actée dans un registre, dont la forme est définie par le Gouvernement. Y sont mentionnés, en regard d'un numéro d'ordre, le nom de l'élève, la date de la demande d'inscription et, le cas échéant, le motif du refus d'inscription. Le Gouvernement définit la date à partir de laquelle les demandes d'inscription peuvent être introduites".

Le législateur a ainsi opté pour un critère d'ordre chronologique pour départager les inscriptions dans les établissements où la demande est supérieure à l'offre de places, adoptant ainsi l'option déjà retenue en Communauté flamande. De même, le respect de ce principe est garanti par un registre qui permet à l'administration d'en contrôler l'application (87). Encore fallait-il évidemment que les parents qui, semble-t-il, sous le régime précédent, ignoraient parfois qu'ils devaient recevoir une attestation de leur demande d'inscription (88), veillent cette fois à ce que leur demande soit consignée dans ce registre (89). En Communauté flamande, des mécanismes spécifiques ont été adoptés afin de renforcer le respect de la procédure de refus d'inscription (90). D'un côté, au niveau de chaque commune, des plateformes locales de concertation, réunissant tous les réseaux et tous les acteurs de l'enseignement, ont été instituées afin d'assurer la collaboration entre les établissements pour amener notamment l'ensemble des établissements scolaires d'une commune à veiller de manière concertée au respect des règles d'inscription (91). Si un établissement refuse une inscription, la plateforme locale intervient en tant que médiateur (92). D'un autre côté, une Commission des droits de l'élève a été mise en place. Cette dernière statue sur les recours introduits par les parents contre les refus d'inscription,

en cas d'échec de la médiation menée par la plateforme (93).

19. Par dérogation au critère chronologique, sont acceptées prioritairement les demandes d'inscription introduites pour des élèves dont un frère ou une sœur est inscrit dans l'établissement et pour des élèves dont au moins un parent travaille dans l'établissement. Les parents d'élèves bénéficiant d'une priorité peuvent introduire leur demande d'inscription durant une période antérieure à la date ordinaire d'inscription (94).

Le décret du 19 octobre 2007 est venu allonger la liste des demandes d'inscription bénéficiant d'une priorité. Ainsi, sont prioritaires les demandes introduites pour les élèves en internat, les élèves en immersion linguistique et ceux qui sont inscrits dans le dernier cycle d'une école fondamentale qui a conclu une convention avec une école secondaire permettant l'inscription directe au premier degré de celle-ci. Le législateur a prévu l'extinction de cette dernière priorité, pour les écoles dites adossées, après deux années scolaires. L'ajout de cette priorité répondait en partie à l'avis du Conseil d'Etat dans l'avant-projet devenu décret "inscriptions". Pour le Conseil d'Etat, l'absence d'une telle priorité contredisait le continuum pédagogique instauré par le décret "missions" (95). Le législateur s'était défendu en considérant que la continuité "doit se construire non seulement au bénéfice des élèves fréquentant aux deux niveaux des écoles organisées par un même pouvoir organisateur mais aussi au bénéfice de tous les autres – largement plus nombreux – qui changent de pouvoir organisateur à la transition primaire/secondaire". En outre, il avait ajouté qu' "accorder une priorité à ces élèves créerait une discrimination à l'encontre des nombreux élèves qui fréquentent au niveau primaire des écoles organisées par des pouvoirs organisateurs n'organisant pas d'enseignement secondaire. Cette discrimination irait évidemment à

(85) F. SOUMOIS, "Mon texte créera de la liberté", *Le Soir* 27 février 2007.

(86) F. SOUMOIS, "Ecole Arena: l'argent public ne peut servir la sélection", *Le Soir* 3 décembre 2007.

(87) Article III.11. du GOK-Decreet.

(88) Voy. ci-avant, n° 14. La délivrance de cette attestation était toujours requise (articles 80, § 4, alinéa 3, et 88, § 4, alinéa 3, du décret "missions", insérés par le décret du 8 mars 2007).

(89) Voy. en ce sens l'intervention du député Yves Reinkin (Ecolo) lors des débats en Commission (*Doc.P.C.F.* 2006-07, n° 354/3, p. 13 et 14).

(90) Voy. F. ORNELIS et B. STEEN, *op. cit.*, p. 192 à 194.

(91) Articles IV.1. à IV.5. du GOK-Decreet.

(92) Article V.2. du GOK-Decreet.

(93) Article V.1. à V.6. du GOK-Decreet.

(94) Dans son avis, la section de législation du Conseil d'Etat avait relevé que l'avant-projet qui lui était soumis n'accordait de priorité aux fratries que dans le cadre des listes d'attentes constituées dans les établissements qui avaient motivé un refus d'inscription par une insuffisance de locaux disponibles. Ainsi, dès qu'une place se libérait dans de tels établissements, elle était prioritairement proposée aux fratries et aux enfants de membre du personnel. En revanche, aucune disposition ne prévoyait que les demandes d'inscription des fratries soient acceptées en priorité. Le Conseil d'Etat avait, dès lors, attiré l'attention de l'auteur du projet sur le fait que l'abandon de pareille priorité, en Communauté flamande, avait suscité un tel tollé qu'elle avait été rapidement rétablie (avis 41.523/2 du 13 novembre 2006, *Doc.P.C.F.* 2006-07, n° 354/1, p. 10). Cette observation a été entendue et la priorité pour les fratries, au sens large, intégrée (articles 80, § 4, alinéa 2 et 88, § 4, alinéa 2, du décret "missions", tels qu'insérés par le décret du 8 mars 2007).

(95) Avis 41.523/2, *op. cit.*, p. 26.

l'encontre des objectifs de mixité sociale et partant d'efficacité et d'équité poursuivis par le projet" (96). Cette appréciation ne l'a pas empêché d'inclure par après dans le régime de priorité, certes de manière transitoire, les élèves inscrits dans une école adossée. Il s'agit probablement d'une concession à l'enseignement libre subventionné. En effet, bien avant ce décret, l'on pouvait déjà remarquer que c'est dans ce réseau qu'il y a plus de partenariats entre écoles fondamentales et écoles secondaires (97). Ce mécanisme a d'ailleurs fait l'objet d'une critique soutenue de la part du Conseil de l'enseignement des communes et des provinces (CECP) qui représente les pouvoirs organisateurs de l'enseignement fondamental officiel subventionné. Celui-ci craignait que ses écoles fondamentales connaissent un exode des élèves puisque "l'adossement pour les écoles communales est impossible: 40 % des élèves fréquentent ultérieurement l'enseignement libre et 60 % l'enseignement officiel" (98).

Si le principe des priorités est également appliqué en Communauté flamande, il est décliné de manière très différente. D'un côté, on y retrouve la priorité accordée aux membres d'une même fratrie au sens large ("elke leerling die tot dezelfde leefeenheid behoort") (99). D'un autre côté, s'agissant des autres critères de priorité, une grande autonomie est reconnue aux établissements, tantôt agissant de leur propre initiative, tantôt en concertation au sein de la plate-forme locale (100). Les priorités sont très variées (101). Elles portent notamment sur le milieu social de l'élève (102) et sur sa maîtrise de la langue d'enseignement (103).

(96) *Doc.P.C.F.* 2006-07, n° 354/1, p. 4. Cette remarque peut, nous semble-t-il, être étendue aux priorités pour l'immersion linguistique et les internats. En effet, il ne nous semble pas que les élèves concernés par ces priorités soient en majorité issus des couches les plus défavorisées de la population.

(97) M-D. ZACHARY et V. VANDENBERGHE, "L'école et son environnement: pressions concurrentielles et stratégies de positionnement", *op. cit.*, p. 32.

(98) Lettre du 20 mars 2008 à l'attention de la Ministre-Présidente de la Communauté française, www.cecp.be.

(99) Article III.2. du GOK-Decreet. Voy. B. VERBEECK, *op. cit.*, p. 22.

(100) Ainsi, l'article X.2. du GOK-Decreet, inséré par le décret du 4 juillet 2008, permet la mise en place d'une procédure expérimentale, accordant notamment une priorité en fonction du domicile des parents. Cette procédure doit être approuvée au sein de la plate-forme.

(101) Pour un examen complet et actualisé de ces priorités, voy. F. ORNELIS et B. VERBEECK, "Streven naar gelijke onderwijskansen in Vlaanderen", *op. cit.*

(102) Article III.4., § 1er, du GOK-Decreet, tel que remplacé par le décret du 6 mars 2009.

(103) Article III.3. du GOK-Decreet. Voy. à cet égard le décret du 20 mars 2009 relatif aux conditions d'admission à l'enseignement primaire ordinaire et à la déclaration d'engagement entre l'école et les parents dans l'enseignement fondamental et secondaire.

20. Le parallélisme entre les législations flamande et francophone n'a pas échappé à la section de législation du Conseil d'Etat, qui s'est dès lors appuyée sur l'arrêt 131/2003 de la Cour constitutionnelle, relatif au GOK-Decreet, pour apprécier la validité du projet devenu le décret de la Communauté française du 8 mars 2007. Elle en a déduit que la seule mesure qui ne se retrouvait pas dans le projet francophone, et qui pouvait dès lors affecter la proportionnalité de l'atteinte à la liberté d'enseignement, était la nature de la sanction en cas de non respect de la réglementation par les établissements d'enseignement. Alors que la législation flamande permet une sanction mesurée, à savoir une retenue n'excédant pas 10 % du budget de fonctionnement (104), la seule peine envisageable du côté francophone était le retrait total des subventions (105). La remarque a été entendue et le projet modifié de manière à permettre désormais une sanction modulée (106).

21. Le gouvernement de la Communauté française a approuvé le 8 novembre 2007 un arrêté fixant le 30 novembre comme date à partir de laquelle les demandes d'inscription peuvent être introduites. La première phase d'inscription, ouverte aux seuls élèves qui bénéficient d'une priorité, fut également fixée dans cet arrêté aux dix jours d'ouverture de l'école précédant le 30 novembre.

Si cette première phase s'est déroulée sans anicroche, la concrétisation de la seconde fut plus chaotique. Le critère chronologique du décret "inscriptions" a engendré des files devant un certains nombres d'écoles de la Communauté française. Les images de parents attendant toute la nuit pour inscrire leurs enfants ont occupé une place importante dans les journaux télévisés. En prolongement de ces images, une véritable croisade médiatique fut menée par les partis de l'opposition, par des parents d'élèves regroupés au sein d'une association (107) et par le syndicat libéral du personnel de l'enseignement libre. Pour évaluer l'ampleur du phénomène, la Ministre de l'Education a sondé l'ensemble des écoles secondaires. 93 % des écoles ont répondu. "Dans 92 % d'entre elles, le décret a été appliqué sans difficulté aucune. Dans 5 %, de petites difficultés, comme la mise en œuvre du registre [...]. Des difficultés importantes, comme la formation de files, parfois 48 heures à l'avance, ont été constatées dans 3 % des écoles, soit une vingtaine, alors que l'année passée 40 écoles avaient déclaré avoir davantage de demandes que

(104) C.C., arrêt 131/2003 du 8 octobre 2003, B.5.6., se fondant sur l'article V.4., § 3, du GOK-Decreet.

(105) Avis de la section de législation du Conseil d'Etat 41.523/2 donné le 13 novembre 2006, *Doc.P.C.F.* 2006-07, n° 354/1, p. 18 à 23.

(106) Article 24, § 2 *quinquies* de la loi du Pacte scolaire, inséré par le décret du 8 mars 2007.

(107) ASBL "Elèves" pour Ecoles libres efficaces vivantes et solidaires.

d'offres" (108). Ces chiffres "officiels" n'ont toutefois pas calmé les ardeurs des opposants au décret. En outre, à côté des files, il fut reproché à ce décret d'avoir conduit à une stigmatisation des écoles sans file, une exacerbation de la compétition et des "dérives ultralibérales de type marchandisation des places dans les files" (109).

22. Plusieurs parents d'élèves ont introduit un recours en annulation du décret devant la Cour constitutionnelle, estimant que ce décret violait, d'une part, les principes d'égalité et de non-discrimination et, d'autre part, la liberté d'enseignement. Ainsi, selon eux, l'existence de priorités créerait des discriminations. De plus, l'exclusion de certaines situations des mécanismes de priorité serait également... discriminatoire. Après avoir passé en revue chaque priorité et ses justifications, la Cour écarte toute violation des articles 10, 11 et 24, § 4 de la Constitution. En ce qui concerne la violation alléguée de la liberté d'enseignement, la Cour estime que "les dispositions attaquées ne limitent pas en soi la liberté de choix des parents. En effet, ils peuvent introduire une demande d'inscription dans l'établissement scolaire de leur choix. Sauf en cas de refus d'inscription, qui doit être motivé, une place est proposée dès qu'elle est disponible au sein de l'établissement, dans l'ordre des demandes d'inscription" (110). La Cour reconnaît néanmoins que les mesures entreprises, en introduisant de nouvelles règles procédurales, sont de nature à limiter la liberté d'organisation des établissements. Cette limitation n'est pas déraisonnable pour la Haute juridiction. En effet, elle rappelle que les établissements étaient de toute manière tenus d'inscrire, selon les places disponibles, tout élève réunissant les conditions d'admission. L'obligation d'acter les inscriptions dans un registre contribue à la transparence du système mis en place. L'interdiction d'introduire des demandes d'inscription avant la date fixée par le gouvernement permet d'éviter "que les places disponibles soient occupées plusieurs années avant le début de l'année scolaire en question" (111). Confirmant l'appréciation de la section de législation du Conseil d'Etat, la Cour juge le décret "inscriptions" conforme à la Constitution.

Malgré cette victoire juridique, le décret "inscriptions" succomba à la croisade médiatique. La Ministre Arena n'a peut-être pas bénéficié, de la part des associations qui lui étaient idéologiquement favorables, d'un soutien à la mesure de l'ampleur du combat qu'elle entendait mener. De même, ceux que la Ministre considérait être les premiers bénéficiaires de la mesure ne disposent généralement pas du capital culturel nécessaire

pour accéder aisément aux médias. Ils n'ont donc guère fait entendre leur voix. Dans l'autre sens, son décret a été décrié par certains médias, qui exprimaient des *a priori* défavorables à ce genre de mesures. Ainsi, un peu avant l'adoption du décret "inscriptions", le rédacteur en chef de La Libre Belgique, Michel Konen, publiait un éditorial où il dénonçait "la volonté de porter atteinte au libre choix des parents et à l'autonomie d'action des pouvoirs organisateurs et des réseaux scolaires". Il affirmait: "l'égalité des chances est une fiction. La vie est injuste. C'est cruel, mais c'est comme ça" (112).

Toujours est-il que Marie Arena fut remplacée, en tant que Ministre de l'Enseignement obligatoire, par Christian Dupont, à qui incombait la mission de rédiger un nouveau décret sur les inscriptions.

B. Le décret "mixité sociale"

23. Le souci d'améliorer la mixité sociale dans l'enseignement de la Communauté française était déjà mis en exergue lors des travaux préparatoires du décret "inscriptions" du 8 mars 2007 (113). Cette mixité sera promue par son successeur, le décret du 18 juillet 2008 visant à réguler les inscriptions des élèves dans le 1er degré de l'enseignement secondaire et à favoriser la mixité sociale au sein des établissements scolaires, puisqu'elle figure désormais dans l'intitulé. Elle résume si bien l'objet unique de celui-ci qu'elle sera érigée en surnom officiel de celui-ci (114). Pourtant, étrangement, et contrairement à l'option retenue par le législateur flamand avec son GOK-Decreet (115), ce décret n'englobe pas la préoccupation, dictée par les directives européennes, de lutter contre les discriminations dans l'enseignement. Celle-ci est rencontrée par le décret du 12 décembre 2008 relatif à la lutte contre certaines formes de discrimination (116).

(112) M. KONEN, "L'enfer des bonnes intentions", *La Libre Belgique* 8 février 2007.

(113) L'on peut ainsi lire à l'entame de l'exposé des motifs: "augmenter le taux de mixité sociale constitue dès lors un objectif qui s'inscrit assurément dans la perspective d'une amélioration de la qualité, de l'efficacité et de l'équité de notre système scolaire" (*Doc.P.C.F.* 2006-07, n° 354/1, p. 3).

(114) L'article 1^{er} du décret du 18 juillet 2008 est en effet rédigé comme suit: "le présent décret peut être qualifié: 'décret mixité sociale'".

(115) Voy. F. ORNELIS et B. STEEN, *op. cit.*, p. 191; W. RAUWS, "Discrimination in het onderwijs", *RW* 2006-07, p. 310 à 322. Sur les derniers avatars de cette réglementation en Communauté flamande, voy. D. CUYPERS, "De nieuwe Vlaamse Antidiscriminatiewetgeving", *Actualités du droit de la lutte contre la discrimination*, actes du colloque des Facultés universitaires Saint-Louis du 19 mai 2009, Bruxelles, la Charte, à paraître.

(116) Voy. J. SAUTOIS et V. VAN DER PLANCKE, "Extension du domaine de la lutte contre les discriminations, les nouvelles normes en Communauté française, en Régio-

(108) F. SOUMOIS, "Décret inscriptions en demi-échec", *Le Soir* 1^{er} décembre 2007.

(109) L. GÉRARD, "Inscriptions: copie à revoir. En profondeur", *La Libre Belgique* 30 novembre 2007.

(110) C.C., arrêt 119/2008 du 31 juillet 2008, B.17.3.

(111) B.17.7.

La préoccupation essentielle du législateur décréteil n'était toutefois pas de renforcer les mécanismes permettant de promouvoir une meilleure mixité dans l'enseignement francophone, mais plus prosaïquement d'éviter, lors de la vague d'inscription suivante, le renouvellement du spectacle des files et autres campements devant les écoles les plus recherchées. Le 27 février 2008, peu avant son départ, la Ministre-Présidente du Gouvernement de la Communauté française déposa au Parlement une note d'orientation intitulée "Evaluation des modalités de mise en œuvre du décret inscription & Encadrement différencié, un engagement du contrat pour l'Ecole" (117). Le constat essentiel était qu'il fallait mettre fin aux files: "personne ne peut en effet admettre que des parents doivent faire la file pour inscrire leur enfant dans ce qu'ils jugent être la meilleure école pour leurs enfants" (118). Plusieurs solutions étaient envisagées, allant de la suppression du libre choix au retour à la situation antérieure, en passant par le tirage au sort (119). La Commission adopta la proposition émanant de la majorité (120), qui prônait notamment l'aménagement du système des priorités, l'augmentation de l'offre d'enseignement dans le Brabant wallon, victime d'une pression démographique pesant excessivement sur les places disponibles et enfin, s'agissant des files, recommandait au Gouvernement "de répondre à ce phénomène en imposant aux écoles concernées la mise en œuvre de modalités d'inscription alternatives" (121). Malgré la précision de ce plan de route, les discussions au sein du Gouvernement, entre le Parti socialiste et le centre démocrate Humaniste, furent tellement rudes qu'il fallu recourir à l'arbitrage des présidents de ces partis pour déboucher sur une nouvelle note d'orientation adoptée par le Gouvernement (122).

24. Le texte fut néanmoins présenté sous la forme d'une proposition, visant, dans le respect de la liberté de choix des parents, à mettre en place un calendrier identique pour tous les établissements, composé de deux phases. Durant la première seraient traitées les priorités et, durant la seconde, les autres demandes. Pour les écoles qui recevraient davantage de demandes qu'elles n'ont de places disponibles après avoir satisfait aux priorités, les élèves seraient sélectionnés sur la base de critères non discriminatoires déterminés de manière autonome par les établissements scolaires. Ces critères

ne pouvaient être liés ni à l'ordre chronologique des demandes, ni aux résultats scolaires antérieurs (123).

La section de législation du Conseil d'Etat fut saisie de la proposition (124). Elle critiqua de manière liminaire la méthode consistant à faire déposer par des parlementaires, sous forme de proposition, un texte manifestement préparé par le Gouvernement. Cela présente le double inconvénient "qu'un certain nombre de formalités préalables ne doivent pas être accomplies ce qui n'est pas de nature à garantir la qualité de la législation" et que le Conseil d'Etat n'a pas disposé d'un interlocuteur pouvant fournir les explications ou justifications nécessaires, aucun délégué n'ayant été désigné (125). Parmi les formalités contournées figurait notamment la concertation avec les réseaux, prévue par le décret du 20 juillet 2006 relatif à la concertation des organes de représentation et de coordination des Pouvoirs organisateurs de l'enseignement et des Centres PMS subventionnés (126).

Sur le fond, la section de législation émit une critique à ce point fondamentale qu'elle la dispensait d'examiner la proposition plus avant: l'autonomie laissée aux chefs d'établissements, dans le réseau de la Communauté française, et aux pouvoirs organisateurs, dans les réseaux subventionnés, dans la détermination des critères de sélection est contraire au principe de légalité consacré par l'article 24, § 5, de la Constitution. Elle ajoutait que "le silence du législateur sur le contenu des critères est d'autant plus préoccupant que le système envisagé ne manquera pas de susciter d'importantes difficultés au regard du principe d'égalité, non seulement par la variété en elle-même des systèmes propres à chaque établissement mais aussi par le fait que les candidats qui auraient pu être choisis en fonction de tel critère dans tel établissement pourraient ne pas l'être en fonction de ceux retenus dans l'établissement dans lequel il s'est porté candidat". Elle insistait encore sur le fait que cette "habilitation donnée aux établissements en la matière ne saurait trouver de fondement dans le principe de la liberté d'enseignement garanti par l'article 24, § 1er, de la Constitution". Elle déduisait en effet de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle que cette liberté ne porte que soit sur des options

on wallonne et en Région bruxelloise", *Actualités du droit de la lutte contre la discrimination*, op. cit.

(117) Note reproduite en annexe du Rapport de la Commission de l'Education, "Evaluation de la mise en œuvre du décret 'Inscriptions'", *Doc.P.C.F.* 2007-08, n° 527/1.

(118) Note d'orientation, op. cit., p. 8.

(119) Note d'orientation, op. cit., pp. 20-21.

(120) Rapport de la Commission de l'Education, op. cit., p. 25.

(121) Rapport de la Commission de l'Education, op. cit., p. 129.

(122) Voy. not. P. BERKENBAUM, "Inscriptions en secondaire, le nouveau mode d'emploi", *Le Soir* 17-18 mai 2008.

(123) *Doc.P.C.F.* 2007-08, n° 552/1.

(124) Avis 44.588/2 donné le 20 juin 2008, *Doc.P.C.F.* 2007-08, n° 552/2.

(125) Alors que l'article 82 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat permet au président du Parlement de désigner un délégué.

(126) Dans son avis 46.315/2 donné le 1er avril 2009 sur une proposition relative aux actions en matière d'alphabétisation et d'insertion dans l'enseignement de promotion sociale (*Doc.P.C.F.* 2008-09, n° 679/2), la section de législation a considéré que non seulement les projets mais également les propositions devaient être soumises à cette concertation. En effet, celle-ci doit porter sur les "textes normatifs" (article 4 du décret du 20 juillet 2006).

philosophiques ou confessionnelles, soit sur des conceptions d'ordre pédagogique ou éducatif (127). Or, à l'estime de la section de législation, "dès lors que la proposition n'envisage l'adoption par les chefs d'établissements et les pouvoirs organisateurs que de critères neutres, elle n'implique en effet aucun choix du type de ceux qui entrent dans le champ d'application de cette disposition".

A partir du moment où la proposition mettait sur un pied de stricte égalité, dans l'autonomie qu'elle leur conférait, les établissements organisés par la Communauté et ceux qui, subventionnés par elle, bénéficient de la liberté d'enseignement, la section de législation devait choisir entre la rupture de cette égalité et la suppression de l'autonomie. En effet, contrairement à la Communauté flamande, la Communauté française n'a à ce jour pas mis en œuvre la possibilité offerte par l'article 24, § 2, de la Constitution, de déléguer ses compétences de pouvoir organisateur à un organe autonome (128). Il en résulte que les établissements organisés directement par la Communauté française sont privés de toute autonomie (129). La proposition ne pouvait donc leur attribuer celle envisagée, sauf à passer par la procédure prévue par la disposition constitutionnelle, à savoir un décret spécial. La section de législation a ainsi récemment rappelé qu'il ne se concevait pas de prévoir une sanction pécuniaire à l'égard des établissements directement organisés par la Communauté au cas où ceux-ci méconnaîtraient la législation: "en effet, le pouvoir organisateur de ce réseau est la Communauté elle-même, qui dispose de l'autorité hiérarchique à l'égard de son personnel, en ce compris le chef d'établissement" (130). Il ne se concevait dès lors pas d'accorder une telle autonomie aux

chefs des établissements organisés par la Communauté française. L'admettre pour les pouvoirs organisateurs libres ou officiels, subventionnés par la Communauté française, aurait eu pour résultat de proposer un traitement différent entre les réseaux, certes justifiable compte tenu des "caractéristiques propres à chaque pouvoir organisateur", selon la lettre de l'article 24, § 4, de la Constitution. L'autonomie a donc été déniée à tous les établissements, au nom du principe de légalité. La section de législation a tenu un tout autre raisonnement lorsqu'elle examina la proposition flamande qui visait à réintroduire la priorité en faveur de la fratrie, tout en laissant aux pouvoirs organisateurs le soin d'en fixer la procédure (131). Elle fit l'observation suivante:

"In artikel 3 van het voorstel (ontworpen artikel III.1, § 1, tweede lid van het decreet) wordt gesteld dat de inrichtende macht de 'voorwaarden' bepaalt waaronder het voorrangrecht kan worden uitgeoefend, inzonderheid het tijdstip waarop of de periode waarbinnen men het recht kan doen gelden.

Gelet op artikel 24, § 5 van de Grondwet, waaruit volgt dat het regelen van het inschrijvingsrecht in beginsel de decreetgever toekomt, kan deze bepaling niet als een delegatie van regelgevende bevoegdheid aan de inrichtende machten worden begrepen. Het lijkt daarom veeleer te gaan om het erkennen van een bevoegdheid die de inrichtende machten ook zonder expliciete bepaling toekomt, namelijk de praktische regeling van de inschrijvingen. Teneinde ter zake elk misverstand te vermijden, wordt de betrokken zin beter uit het voorstel weggelaten en opgenomen in de toelichting" (132).

Cette divergence de légisprudence s'explique sans doute par le fait que, vu l'existence d'un organe autonome, en Communauté flamande, l'autonomie profite sans distinction à tous les établissements scolaires.

Quoi qu'il en soit, l'avis fut pris en compte. Plusieurs amendements furent soumis au Conseil d'Etat, qui vérifia leur compatibilité aux principes énoncés dans son avis précité (133). Le décret énonce lui-même, de manière exhaustive, les critères sur la base desquels le tirage au sort sera effectué pour départager les demandes surnuméraires: répartition par classe d'âge, ordre alphabétique ou date de naissance (134).

(127) Elle se référait à l'arrêt n° 2/2006 du 11 janvier 2006, B.18.2.

(128) Les choses devraient évoluer. Chaque parti représenté au Parlement de la Communauté française a en effet mis à son programme l'autonomisation des établissements organisés par la Communauté française (voy. "Enseignement: les programmes par oui ou par non", www.enseignons.be/actualites/2009/06/06/enseignement-programmes-2009-elections-ecolo-ps-mr-cdh/). La déclaration de politique communautaire récemment adoptée confirme cette volonté dans sa partie «1.6. Renforcer les synergies entre les acteurs de l'école».

(129) Ainsi, les établissements de la Communauté française ne peuvent adopter leur règlement d'ordre intérieur qu'en soumettant celui-ci à l'approbation du Ministre, conformément à l'article 2 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 7 juin 1999 fixant le règlement d'ordre intérieur de base des établissements d'enseignement secondaire organisés par la Communauté française. Voy. C.E., arrêt n° 148.566 du 2 septembre 2005, Tamarante, JT 2005, p. 593.

(130) Avis 46.112/2 donné le 24 mars 2009 sur un avant-projet devenu le décret du 28 avril 2009 organisant un encadrement différencié au sein des établissements scolaires de la Communauté française afin d'assurer à chaque élève des chances égales d'émancipation sociale

dans un environnement pédagogique de qualité, *Doc. P.C.F.* 2008-09, n° 698/1.

(131) Proposition devenu le décret du 30 avril 2004 portant modification du GOK-Decreet.

(132) Avis 36.761/1 donné le 18 mars 2004 sur la proposition devenue le décret du 30 avril 2004 précité, *Doc.VI.P.* 2003-04, n° 2024/4, p. 5.

(133) Avis 44.856/2 donné le 9 juillet 2008, *Doc.P.C.F.* 2007-08, n° 552/4.

(134) Articles 80, § 1er, alinéa 6 et 88, §1er, alinéa 5, du décret "missions", insérés par le décret du 18 juillet 2008.

25. Une note de bas de page de l'avis du Conseil d'Etat aura des conséquences dont on ne mesurera l'ampleur que bien plus tard. La section de législation observait en effet que "le risque de discrimination serait plus aigu encore s'il était formellement interdit de se porter candidat à l'inscription dans plusieurs établissements" (135). Alors qu'un député de l'opposition proposait l'interdiction des inscriptions multiples (136), il lui fut rappelé "l'avis explicite du Conseil d'Etat qui plaide pour leur maintien" (137). Un autre député subodora dès lors: "la saturation de certaines écoles va augmenter" (138).

L'application du décret tourna au casse-tête pour les directions d'école. Non seulement sa rédaction était tellement absconse qu'il fallut une circulaire de 38 pages pour tenter de l'expliquer (139), mais surtout il provoqua la ruée des parents vers les écoles les plus recherchées, ceux-ci multipliant les inscriptions en vue de maximiser leurs chances d'obtenir le sésame pour une école qui les agréerait. En conséquence, de nombreux enfants se retrouvèrent sans inscription pour la rentrée prochaine, provoquant l'émoi des parents et de vives réactions politiques. Ainsi, la présidente du CDH, Joëlle Milquet, déclara que son parti ne voulait plus du décret mixité, ajoutant que si sa formation l'avait voté, c'était parce que l'avis du Conseil d'Etat l'avait conduit à l'erreur de ne pas contraindre les parents, en cas de multi-inscription, à signaler où iraient leurs enfants (140). Ces propos suscitèrent la réaction du Premier président du Conseil d'Etat, Robert Andersen qui, fait exceptionnel, accorda une interview où il affirma que l'avis querrellé "ne prête pas le flanc à la critique", ajoutant: "des considérations politiques ont pu conduire certains à porter un jugement critique sur le travail du Conseil d'Etat. Quand bien même celui-ci se serait trompé, ce que je conteste fermement, il y aurait plus de grandeur à assumer la responsabilité politique que de s'y soustraire en chargeant autrui" (141).

(135) Avis 44.588/2, *op. cit.*, note 19, p. 7.

(136) Intervention du député NEVEN (MR), Rapport de la Commission, *op. cit.*, p. 40.

(137) Intervention de l'une des deux députés ayant déposé la proposition, Mme CORBISIER-HAGON (CDH), Rapport de la Commission, *op. cit.*, p. 41.

(138) Intervention du député REINKIN (Ecolo), Rapport de la Commission, *op. cit.*, p. 41.

(139) Circulaire n° 2448 du 12 septembre 2008, www.adm.cfwb.be. Les auteurs du décret durent boire le calice jusqu'à la lie. Un schéma caricatural du parcours du combattant imposé aux parents d'élèves, diffusé par le MR sous le titre "Le petit Didier rentre en première année", fut publié par mégarde, de manière très officielle au Moniteur belge, en annexe au décret (MB 26 août 2008, 2^{ième} éd., p. 44.486). Voy. P. PIRET, "Il est bien rentré le petit Didier? Réponse dans le décret mixité", *La Libre Belgique* 4 septembre 2008.

(140) P. BOUILLON et D. COPPI, "Milquet flingue le décret sur l'inscription scolaire", *Le Soir* 10 novembre 2008.

(141) P. HAVAUX, "Décret mixité: 'on nous fait un mauvais procès'", *Le Vif/L'express* 19 décembre 2008.

Même si ce qui était désigné comme la bulle, c'est-à-dire l'ensemble des élèves en ordre utile dans plusieurs écoles, fut déclarée se dégonfler (142), il fut décidé d'intervenir à nouveau par la voie législative. Le décret, adopté à la hâte, enterre les dispositions du décret "mixité sociale" en disposant que celles-ci "ne s'appliquent pas aux demandes d'inscription pour l'année scolaire 2010-2011 et pour les années scolaires suivantes" (143). Cette suspension *ad vitam* apparaît comme un moyen de contourner une abrogation pure et simple, celle-ci aurait eu le défaut de donner comme signal que la nouvelle tentative de réguler les inscriptions se soldait par un échec. Outre cette disposition, le décret contient trois mesures: il postpose les dates d'inscription afin de permettre à la nouvelle majorité de revoir la réglementation; il permet d'accroître l'offre scolaire là, notamment à Bruxelles et dans le Brabant wallon, où le besoin s'en fait sentir; il remédie au problème des inscriptions multiples en contraignant les parents dont l'enfant se retrouve en ordre utile dans plusieurs écoles à exprimer leur choix, libérant ainsi les autres places.

26. L'animation ne fut pas que médiatique et politique. Les parents firent également feu de tout le bois judiciaire qu'ils purent trouver. En voici un florilège.

Suite à des erreurs dans les tirages au sort, le tribunal des référés a suspendu, entre le 16 décembre 2008 et le 20 janvier 2009, la procédure d'inscription dans les écoles organisées par la Ville de Bruxelles. Il fallut attendre la correction par la Ville des listes issues des tirages au sort pour que le tribunal des référés autorise la poursuite de la procédure d'inscription.

Dans l'affaire *Pantelis* (144), des parents d'élèves ont demandé au Conseil d'Etat la suspension de la décision de l'administration de la Communauté française de refuser la convention d'adossement entre le complexe scolaire "Paradis des enfants" et l'Athénée royal Jean Absil. La Communauté estimait que deux des quatre conditions pour établir une convention d'adossement n'étaient pas remplies (145): les deux écoles ne relèvent pas du même pouvoir organisateur et n'ont pas le même projet d'établissement, à l'exception d'un préambule commun "qui ne fait pas partie du texte". Les parties requérantes rappelaient que l'article 80, § 4 du décret "missions" permet que le projet d'établissement soit commun "sauf pour les dispositions spécifiques au

(142) Voy. la réponse du Ministre de l'Enseignement obligatoire, C.R.I. P.C.F. 2008-09, n° 11, 17 février 2009, p. 45 et 46.

(143) Article 1^{er} du décret du 3 avril 2009 relatif à la régulation des inscriptions des élèves dans le premier degré de l'enseignement secondaire.

(144) C.E., arrêt n° 187.849 du 12 novembre 2008, PANTELIS et consorts.

(145) Or, au moins trois conditions doivent être remplies pour que l'adossement soit admis (articles 80, § 4, al. 6, 8^o et 88, § 4, al. 6, 8^o du décret "missions").

niveau d'enseignement concerné". Elles estimaient cette condition remplie puisque les projets d'établissement des deux écoles ont en commun un ensemble de valeurs et projets pédagogiques et puisque les éléments des projets qui divergent sont "centrés sur les activités d'enseignement en considération du niveau d'enseignement fondamental ou secondaire". Se fondant sur la définition du projet d'établissement, le Conseil d'Etat a donné droit aux parents, estimant que la Communauté française ne démontre pas en quoi, par rapport aux différentes composantes d'un projet d'établissement, les projets des deux écoles en question n'ont rien en commun. Pour évaluer le risque de préjudice grave et difficilement réparable, le Conseil d'Etat se fonde sur les travaux préparatoires du décret "mixité sociale" et sur l'arrêt 119/2008 de la Cour constitutionnelle. La Haute juridiction affirme "qu'il y a lieu de tenir compte des attentes légitimes des parents qui ont fait inscrire leur enfant dans une école fondamentale ou primaire en sachant qu'ils bénéficieraient ainsi d'un droit prioritaire en matière d'inscription".

Dans cet arrêt, le Conseil d'Etat invoque le principe de liberté passive de l'enseignement en ces termes: "en matière d'enseignement, le libre choix des parents est un droit garanti par la Constitution ; [...] le fait que leur enfant pourrait, le cas échéant, bénéficier dans un autre établissement d'enseignement secondaire d'une autre priorité [...] est sans incidence sur l'évaluation du risque de préjudice grave difficilement réparable allégué". Il contredit ainsi une décision récente du tribunal de première instance de Bruxelles, saisi par des parents d'élève qui demandaient d'écarter un certain nombre de décisions relatives aux inscriptions prises par la Ville de Bruxelles. Le tribunal a jugé que "les intéressés ne disposent cependant pas d'un droit subjectif opposable à la partie adverse à être inscrit dans ces écoles (le droit à l'enseignement garanti par la Constitution n'offrant aucun droit en termes de choix de l'établissement scolaire fréquenté)" (146). Cette décision semble difficilement conciliable avec la jurisprudence constitutionnelle en matière de liberté d'enseignement (147).

Enfin, les dispositions du décret "mixité sociale" ont été entreprises devant la Cour constitutionnelle par des parents d'élèves. Ceux-ci soulèvent de nombreux moyens pour demander la suspension et l'annulation du décret. Considérant qu'au moment du dépôt de la demande, la première phase d'inscription était terminée, la deuxième phase s'achevait quatre jours plus tard et le tirage au sort avait déjà été effectué dans un certain nombre d'écoles, la Cour constitutionnelle a rejeté la demande en suspension. La Cour a jugé qu'une suspension "créerait pour l'ensemble des élèves dont

l'inscription a été ainsi définitivement enregistrée et pour leurs parents une insécurité juridique. En effet, l'ensemble des élèves bénéficiant d'une inscription acquise par l'application immédiate du décret pourraient en perdre le bénéfice par l'effet d'une suspension, ce qui créerait pour eux le préjudice qu'ils ne subissent pas par l'application immédiate du décret. Il résulterait aussi d'une suspension des dispositions attaquées que le processus d'inscription devrait être recommencé, ce qui entraînerait une charge administrative et financière considérable pour tous les établissements d'enseignement secondaire organisés ou subventionnés par la Communauté française" (148). Le juge constitutionnel préfère donc renoncer à exercer son pouvoir de suspendre les lois pour privilégier une éventuelle annulation du décret lorsque celui-ci aura déjà cessé d'avoir des effets juridiques. Si l'on ne peut tirer sur l'ambulance, à quoi cela sert-il de mitrailler le corbillard? À l'heure où nous écrivons ces lignes, le recours en annulation est toujours pendant.

IV. CONCLUSION

27. Les décrets "inscriptions" et "mixité sociale" avaient pour ambition de sortir le libre choix de la jungle des inscriptions en instaurant des procédures transparentes, s'appliquant de manière égalitaire à chacun. Les files et la bulle qu'ils ont respectivement engendrées n'ont pas eu pour effet de quitter la jungle ni même de la rendre plus hospitalière. Bien au contraire.

Les deux décrets ont été mal reçus sur le terrain, créant des réactions d'inquiétude – parfois d'hystérie – de la part de certains acteurs. Sans revenir sur la communication et la stratégie du Gouvernement lors de cette réforme (149), il est toutefois permis de souligner que l'exigence d'adopter des normes claires et applicables prend un relief particulier dans un domaine comme celui de l'enseignement, vu son caractère sensible et la généralité de ses destinataires. Ses effets n'ont guère été anticipés. Ainsi, en organisant le tirage au sort de manière décentralisée, la bulle des inscriptions était prévisible.

Au-delà des questions pratiques, c'est le fond des réformes qui interpelle. En effet, les décrets "inscriptions" et "mixité sociale" ne remettent pas vraiment en cause le quasi-marché scolaire qui caractérise l'enseignement en Communauté française. Tout juste visent-ils la transparence de celui-ci. Aucune évaluation de ces législations n'a été réalisée. Il est toutefois per-

(146) Civ. Bruxelles (73^{ème} chambre), 19 mai 2009, *inédit*.

(147) Voy. M. EL BERHOUMI, "La liberté d'enseignement à la lumière de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle (1999-2008)", *Les dossiers du Journal des tribunaux*, Bruxelles, Larcier, à paraître, n° 53 à 60.

(148) C.C., arrêt 34/2009 du 24 février 2009, B.7.

(149) Pour éviter certaines erreurs, le Gouvernement aurait pu s'inspirer notamment de P. PERRENOUD, "Six façons éprouvées de faire échouer une réforme scolaire", *L'école, six ans après le décret "missions"*, Louvain-la-Neuve, Presses universitaires de Louvain, 2004, p. 317 à 345.

mis de supposer que les premiers bénéficiaires de ces législations sont les élèves des classes moyennes et non ceux des classes populaires. En effet, en se focalisant sur la sélection opérée par les pouvoirs organisateurs, l'on risque de perdre de vue que les études de sociologie de l'enseignement révèlent que les milieux populaires ne font pas usage de leur liberté de choix en raison, entre autres, de trois facteurs. Tout d'abord, il existe un processus d'auto-sélection de la part des parents et des élèves, soit en réaction aux mécanismes préventifs de certains établissements, soit par peur de ne pas s'intégrer dans un établissement qui cultive une image élitiste (150). Ensuite, les classes moyennes et supérieures sont enclines à mener de vraies stratégies de choix scolaire en fonction d'un horizon temporel de moyen terme. En revanche, les classes populaires ont tendance à choisir plus facilement un établissement sur la base du critère géographique en raison d'une faible maîtrise de la distance spatiale (151). Enfin, selon certaines études, les pauvres sont ceux qui font le plus facilement confiance au discours officiel sur l'école (152). Il y a ici un problème d'inégalité d'information. Bien souvent les milieux défavorisés ne disposent pas des réseaux sociaux qui pourraient leur permettre de mieux cerner la réalité du milieu scolaire. Jean-Luc Rongé et Alexia Jonckheere relevaient déjà à l'aube de ce siècle: "l'apparente égalité des élèves au premier degré, dit 'de formation commune' est un leurre. Les choix pédagogiques et programmatiques qu'un établissement offre à ses élèves dans les degrés suivants auront toute leur importance pour leur avenir. Bien que la matière obligatoire en 1ère A et 2ème C soit identique dans tous les établissements, les formes ou sections d'enseignement organisées dans les degrés supérieurs d'une école désigneront déjà les formations vers lesquelles les élèves seront orientés dès le deuxième degré. Avant l'entrée de l'enfant dans le secondaire, les parents doivent soigneusement s'informer des sections et options existantes dans tous les degrés de l'école dans laquelle ils envisagent de l'inscrire. Des services d'information sont organisés dans les grandes villes (Infor-jeunes, SIEP...), des guides d'information sont édités" (153). Mais dans quels foyers auront atterri ces sages conseils, pourtant présentés sous la forme la plus pédagogique?

28. Au vu de ces différents éléments, il apparaît difficile d'arriver à insuffler de la mixité sociale dans les écoles au moyen d'une réforme qui n'inclut pas les principaux perdants du quasi-marché scolaire. Le libre choix n'a pas été affecté par ces législations. Or, bien plus que le pouvoir de sélection, c'est le choix des parents qu'il faudrait orienter afin d'assurer une mixité sociale qui concerne toutes les couches de la population.

(150) M. JOSEPH et B. DELVAUX, *op. cit.*, p. 13 et 14.

(151) C. MAROY, "Pourquoi et comment réguler le marché scolaire?", *op. cit.*, p. 4.

(152) N. HIRTT, *op. cit.*, p. 60.

(153) J.-L. RONGÉ et A. JONCKHEERE, *100 questions sur les droits à l'école*, Liège, éd. Jeunesse et Droit, 2000, p. 182.

A cet égard, il est permis de se demander si le législateur a abordé le problème dans le bon sens. Il s'est concentré sur l'arbre de la sélection à l'inscription en laissant presque vierge la forêt des inégalités. Le gouvernement de la Communauté française s'est davantage échiné à effacer un symptôme de notre système d'enseignement dual, à savoir le déséquilibre entre l'offre et la demande pour certaines écoles, plutôt que d'engager des réformes ambitieuses qui permettent réellement d'atteindre l'objectif de mixité sociale. Cet objectif sera toujours lointain si l'on ne combat pas, en même temps que le pouvoir de sélection des établissements, l'orientation précoce et la relégation vers l'enseignement technique et professionnel. Est-il possible de changer l'école par la seule régulation des inscriptions en laissant sur le métier les autres grands chantiers de la démocratisation scolaire?

Néanmoins, malgré ces critiques, l'initiative du gouvernement de la Communauté française a eu le mérite de mettre une question essentielle, la mixité sociale, au centre des débats. Certes, à l'exception du MR qui plaide pour une abrogation pure et simple du décret "mixité sociale", l'ensemble des partis représentés au Parlement de la Communauté française souhaitent "repartir d'une page blanche". Certes, à part le MR, aucun parti n'a inscrit dans son programme pour les élections de 2009 des pistes concrètes pour régler la problématique des inscriptions. Eludant la question, chacun s'accorde plutôt sur la nécessité de concerter les acteurs de l'école, comme si l'on pouvait expliquer l'échec des réformes sur l'inscription par le seul manque de dialogue (154). Mais repartir d'une feuille blanche ne signifie pas revenir au décret "missions" tel que modifié en 2001. L'échec des deux tentatives de rendre effectif le droit à l'inscription ne doit pas faire oublier qu'il ne suffit pas de proclamer ce droit pour en assurer l'effectivité. La régulation du quasi-marché scolaire n'est-elle pas indispensable si l'on veut que chaque enfant puisse bénéficier d'une école de qualité?

(154) Comme nous l'avons indiqué plus haut, le mécanisme du décret "inscriptions" était déjà inscrit dans le contrat pour l'école, lui-même issu d'une large concertation des différents acteurs de l'école. Voy. 17.