

Rapport de la Commission concernant une demande de renseignements du médiateur européen - Enquête d'office réf. OI/3/2003/JMA concernant la Commission européenne

Correspondance - 13/07/2009

Affaire OI/3/2003/JMA - Ouvert le 19/11/2003 - Décision le 04/07/2007

Analyse des progrès accomplis par les écoles européennes en matière d'intégration des élèves à besoins éducatifs spécifiques

Introduction

Le Conseil supérieur des écoles européennes a adopté en 1999 son premier programme éducatif concernant l'intégration des élèves à besoins éducatifs spécifiques (*pupils with special educational needs*, ci-après «élèves SEN») et a approuvé en 2005 une version révisée du programme (1) [Lien] (ci-après «le programme»). Les élèves SEN sont des enfants qui connaissent des difficultés physiques, mentales ou comportementales affectant leur capacité à participer à l'enseignement régulier.

Le programme souligne l'importance de la plus grande intégration possible des élèves SEN dans la vie scolaire. L'intégration, avec un soutien approprié, permet aux élèves SEN d'évoluer et de progresser dans la classe d'âge régulière à laquelle ils appartiennent, à condition qu'ils en soient aptes (2) [Lien].

L'objectif principal du programme SEN dans les écoles européennes consiste à assurer aux élèves SEN « leur participation active à l'enseignement régulier et aux activités communes de la classe, selon leurs capacités et avec les aides appropriées ». Cela suppose une participation active minimale garantie de l'enfant aux activités cognitives collectives.

Il convient de souligner que tous les élèves SEN ne peuvent pas être acceptés dans le système des écoles européennes, alors même que celles-ci font tout leur possible à cette fin. Comme le prévoit le programme:

« [Une] école a le droit de se déclarer incompétente et de recommander aux parents de chercher une solution de scolarisation mieux adaptée et équipée pour prendre en charge les besoins spécifiques de leur enfant ».



1. Rôle de la Commission

Comme le médiateur l'a déclaré dans sa décision (3) [Lien], la Commission n'a pas un rôle moteur dans le processus décisionnel concernant le système des écoles européennes puisque celles-ci sont régies par un accord intergouvernemental. Au Conseil supérieur, les États membres et la Commission disposent d'une voix chacun. La Commission participe à un grand nombre de groupes de travail et de comités préparatoires aux réunions du Conseil supérieur et est membre du conseil d'administration de chaque école européenne.

En ce qui concerne les programmes pédagogiques des élèves SEN, la mission principale de la Commission est de surveiller étroitement l'évolution de l'intégration globale des élèves SEN dans les écoles européennes et d'ouvrir les crédits nécessaires à cette fin. Bien que la Commission européenne ne soit pas membre du SEN Policy Group, chargé d'établir le programme SEN (4) [Lien], la Commission défend les intérêts de tous les élèves SEN lors des réunions des différents comités, des sessions du Conseil supérieur et des réunions des conseils d'administration des écoles. A titre d'exemple, la Commission, lors des conseils d'administration, insiste sur le fait que les crédits SEN d'une école européenne ne sont pas plafonnés. La Commission veille à ce que l'ensemble des crédits nécessaires aux heures SEN considérées comme indispensables par l'école en question soit mis à la disposition de celle-ci afin de satisfaire aux besoins des élèves SEN.

La Commission n'a pas le droit de participer aux réunions du groupe conseil (5) [Lien] et n'est jamais impliquée dans la prise de décision concernant un élève en particulier. Néanmoins, la Commission informe les parents d'élèves SEN sur le programme SEN et sur toutes les conditions et implications de ce programme. La Commission répond également aux questions posées par les parents, que ce soit de vive voix, par téléphone, par courrier électronique ou par lettre, et les aide à trouver la meilleure solution pour l'éducation de leur enfant.

Bien consciente des besoins des familles, la Commission a encouragé (et continue d'encourager) la direction des écoles européennes à faire tout son possible pour intégrer, autant que faire se peut, les élèves SEN. Lors des réunions des conseils d'administration des écoles, la Commission souligne que la totalité des dépenses consacrées aux élèves SEN sera couverte par le budget, pour autant que l'école demande formellement à la Commission de combler les besoins de financement budgétaires.

1.1. Le rapport annuel sur l'intégration des élèves SEN dans les écoles européennes (rapport d'analyse statistique et qualitative sur l'intégration des élèves SEN dans les écoles européennes pour 2005/2006 (fév. 2007)) (6) [Lien]

Par décision prise lors de sa réunion des 22 et 23 mai 2002 à Nice, le Conseil supérieur des écoles européennes a chargé le SEN Policy Group (7) [Lien], dont la Commission n'est pas membre, d'établir un rapport annuel sur les élèves couverts par une convention SEN. Depuis lors, le SEN Policy Group établit un rapport annuel sur les progrès de l'intégration des élèves SEN dans le système des écoles européennes et présente ce rapport au Conseil supérieur.



Lors de chaque précédente session du Conseil supérieur ayant donné lieu à présentation du rapport annuel, la Commission a relevé que l'état des lieux dressé par le rapport était formulé en des termes essentiellement quantitatifs, qui plus est avec des chiffres parfois imprécis. Le rapport ne procède pas à une analyse qualitative approfondie et détaillée et ne contient qu'un nombre limité de recommandations aux écoles.

Le « *Rapport annuel sur l'intégration des élèves SEN dans les écoles européennes* » pour l'année scolaire 2005/2006 a été présenté au Conseil supérieur réuni à Lisbonne, les 17 et 18 avril 2007. Lors de cette réunion, la Commission a de nouveau souligné la qualité insuffisante du rapport des inspecteurs SEN et a demandé qu'une analyse plus approfondie des chiffres et des raisons pour lesquelles certains élèves quittent le programme SEN soit incluse dans le prochain rapport annuel. La Commission a également souligné qu'il conviendrait d'adopter un certain nombre de recommandations et de lignes directrices à l'intention de toutes les écoles européennes, et pas uniquement des seules écoles de Bruxelles, afin de permettre aux écoles européennes d'améliorer l'intégration des élèves SEN.

2. L'intégration des enfants SEN

2.1. Les possibilités d'intégration

Les possibilités d'intégration des enfants SEN dans une école européenne font l'objet d'une évaluation par un groupe conseil réunissant le directeur adjoint de l'école, l'inspecteur SEN responsable, les parents, les professeurs et généralement un spécialiste médical extérieur. Le groupe conseil émet une recommandation positive ou négative sur les possibilités d'intégration de chaque enfant SEN. Après un avis favorable, le directeur de l'école et les parents de l'élève SEN approuvent et peuvent signer une convention annuellement reconductible (8) [Lien]. Après un avis négatif du groupe conseil, l'école peut se déclarer incompétente et les parents doivent alors trouver à leur enfant une alternative de scolarisation. Dans ce cas, l'école conseille les parents sur les autres scolarisations possibles et les aide, autant que faire se peut, à trouver l'établissement scolaire le plus adapté.

Il convient de relever que le système des écoles européennes ne dispense qu'un enseignement général. Les écoles européennes ne dispensent pas un enseignement professionnel ou technique. Bien que les écoles européennes fassent tout leur possible pour intégrer autant d'élèves SEN que possible, elles sont néanmoins confrontées à certaines limites qui ne leur permettent pas d'intégrer tous les enfants SEN.

2.2. La convention annuelle

Le groupe conseil étudie attentivement chaque nouvelle demande d'admission d'un enfant SEN. Il examine également, au moins une fois par an, la situation de chaque élève SEN intégré afin de reconsidérer ses possibilités d'intégration et/ou les modalités de son intégration et modifie si nécessaire les conditions fixées par la convention annuelle reconductible. Si le groupe conseil recommande l'intégration, il définit alors un plan éducatif pour chaque élève SEN. L'objectif



principal est de s'assurer que les élèves SEN suivent d'aussi près que possible le programme régulier, gage d'une meilleure intégration. Si nécessaire, le groupe conseil adapte le programme et propose un programme réduit.

«Les enfants admis dans une école européenne en tant qu'élèves SEN sont couverts par une convention annuellement reconductible, signée par leurs parents et le directeur de l'école. La convention précise: les conditions de prise en charge, le plan éducatif et pédagogique individualisé, les mesures d'aide pédagogique et financière fournies par l'école, ainsi que la part de contribution assumée par les parents, en principe hors de l'école.» (9) [Lien]

La Commission est membre actif du conseil d'administration de chaque école européenne, ainsi que du Conseil supérieur où il est débattu de tous les changements importants apportés au programme SEN. À la connaissance de la Commission, aucune proposition n'a été faite en vue de réduire ou de refuser la participation des parents au groupe conseil, et aucun parent d'élève SEN ne s'est plaint que son rôle au sein d'un groupe conseil aurait été amoindri ou que sa présence aurait été refusée. La Commission considère que la contribution des parents est d'une importance primordiale pour l'ensemble du groupe conseil, tout particulièrement pour le bien-être de l'enfant.

Le médiateur relève dans sa décision que les parents d'élèves SEN ont exprimé leur «préoccupation devant le fait que la reconduction annuelle des conventions sur la base desquelles sont établis les programmes propres à chaque enfant SEN est source d'incertitude chez les parents quant à la façon dont la situation va se développer par la suite». (10) [Lien] À cet égard, la Commission souhaite souligner que la situation des élèves SEN doit être suivie avec attention: . elle peut s'améliorer - certains élèves SEN peuvent ne plus avoir de besoins éducatifs spécifiques (11) [Lien] - ou empirer en peu de temps. La convention annuelle reconductible permet aux parents et à l'école d'apporter au soutien ou au programme les ajustements nécessaires à la meilleure intégration possible de l'élève SEN. La Commission estime que cette démarche permet aux parents de trouver la solution éducative la meilleure pour leur enfant, et à l'école d'adapter la scolarité aux différents besoins de l'enfant au fil du temps.

2.3. Le SEN Policy Group et le rôle de l'inspecteur SEN

Le programme prévoit deux inspecteurs SEN: l'un pour les élèves SEN de maternelle et du primaire, l'autre pour les élèves SEN du secondaire. Afin d'harmoniser l'avis rendu dans les différents groupes conseils, l'inspecteur est présent à chacun d'entre eux et suit chaque dossier.

Afin de rendre le système encore plus objectif, il a été demandé au conseil d'inspection de rédiger un document décrivant en détail les normes minimales pour tous les élèves. (12) [Lien]

2.4. Les normes minimales

En 2005, le Conseil supérieur a constitué un groupe de travail chargé de formuler des propositions sur l'avenir des écoles européennes. Lors de ses réunions des 30 et 31 janvier



2007, le Conseil supérieur a examiné cette question et proposé que «le conseil d'inspection définisse un ensemble de standards relatifs à l'enseignement dispensé à chaque enfant et examine s'il y a lieu d'adopter des mesures supplémentaires pour promouvoir la notion d'enseignement accessible à tous dans les écoles européennes» (13) [Lien].

Lors des sessions du groupe de travail et de la réunion du Conseil supérieur, la Commission a défendu l'idée d'édicter un ensemble de normes minimales. Ce document donnera à chaque partie impliquée dans l'intégration d'un enfant SEN une base solide et des normes objectives sur lesquelles fonder l'admission ou le refus d'intégrer chaque enfant SEN.

3. Progrès accomplis par les écoles européennes concernant l'intégration des élèves SEN

3.1. Chiffres relatifs à l'intégration des élèves SEN *3.1.1. Nombre d'élèves SEN intégrés dans les écoles européennes*

Selon le rapport annuel sur l'intégration des élèves SEN dans les écoles européennes pour l'année scolaire 2005/2006, préparé par les inspecteurs SEN et présenté au Conseil supérieur lors de sa réunion d'avril 2007 (14) [Lien], le nombre d'élèves SEN intégrés dans les écoles européennes augmente d'année en année. En 2004/2005, le nombre total d'élèves SEN était de 274 (7 en maternelle, 165 en primaire et 102 en secondaire). En 2006/2007, le nombre total était de 388 (21 en maternelle, 210 en primaire et 157 en secondaire). En comparant ces chiffres, on relève une augmentation totale de 41 % (114 nouveaux élèves SEN admis). En outre, le nombre d'élèves SEN augmente dans presque toutes les écoles européennes et pour toutes les tranches d'âge.

Le même rapport annuel indique qu'il n'y a aucune cause particulière au fait que les différentes sections linguistiques comptent un nombre d'élèves SEN différent.

3.1.2. Nombre d'élèves quittant le programme

Selon le rapport annuel, 16,3 % des élèves SEN (63 sur 387) ont quitté la convention. Différentes explications sont avancées:

- (a) 43,28 % des parents (29 sur 67) ont décidé de trouver une autre école pour leur(s) enfant(s). Malheureusement, le rapport n'en donne pas la raison;
- (b) 20,89 % (14 sur 67) des départs sont dus à un changement d'emploi des parents suivi d'un déménagement dans une autre ville, certains élèves SEN (dont le nombre exact n'est pas indiqué) ayant intégré l'école européenne de cette autre ville;
- (c) 8,9 % des élèves SEN (6 sur 67) ont atteint un niveau leur permettant de suivre le programme régulier et n'ont plus besoin de la moindre forme d'assistance;



(d) 26,88 % des élèves SEN (18 sur 67), après avis défavorable du groupe conseil, ont fait l'objet d'une décision du directeur de l'école de ne pas reconduire la convention SEN. Cette décision a été prise au regard de l'exigence que les élèves soient à même de participer à un minimum d'activités cognitives et du droit de l'école européenne de se déclarer incompétente pour satisfaire les besoins de certains élèves SEN.

26,88 % des élèves SEN doivent trouver une école plus adaptée, pourvue d'un personnel qualifié apte à répondre à leurs besoins éducatifs. En ce qui concerne les 26,88 % d'élèves SEN dont la convention SEN n'a pas été reconduite, la Commission souhaite souligner son initiative d'édicter un ensemble de normes minimales (voir le titre 2.4).

L'autre préoccupation de la Commission concerne les 43,28 % de parents qui décident de retirer leurs enfants du système des écoles européennes. La Commission a demandé une analyse plus détaillée des causes de ces retraits dans les futurs rapports annuels sur l'intégration des élèves SEN. Cela permettra à la Commission de mieux promouvoir et défendre dans les différents conseils et comités les améliorations et ajustements nécessaires au programme SEN.

3.2. Crédits pour l'intégration des élèves SEN 3.2.1. *Crédits*

La Commission a demandé aux écoles européennes de fournir une estimation de la subvention nécessaire pour l'année scolaire à venir. Chaque fois qu'il est apparu nécessaire d'allouer à une école européenne des crédits supplémentaires qui n'avaient pas été prévus au budget, la Commission a toujours pu satisfaire à la demande des écoles européennes en ce sens. En effet, la Commission soutient la politique des écoles européennes d'intégrer les élèves SEN, tant que leur intégration dans une école européenne est considérée comme possible par le groupe SEN. Pour information, les crédits prévus pour les élèves SEN dans le budget des écoles européennes de 2007 sont de 2 785 927 euros.

3.2.2. Locaux et considérations matérielles

Presque tous les locaux des écoles européennes ont été conçus pour l'intégration des élèves SEN à besoins physiques spécifiques (à titre d'exemple, une rampe a été construite à Karlsruhe; à Francfort, un élévateur pour salle de bains a été installé afin de permettre à une élève SEN de sortir de son fauteuil roulant). Selon le rapport annuel, il n'est pas toujours prévu dans les écoles davantage de petites salles pour le travail individuel avec des élèves SEN. Lors de la réunion du conseil administratif de chaque école, la Commission souligne que tout doit être entrepris, y compris des modifications aux infrastructures scolaires, pour rendre l'intégration des élèves SEN aussi harmonieuse que possible.

3.2.3. Remboursement des frais exceptionnels de scolarité d'un élève SEN

Lorsqu'une école européenne se déclare incompétente pour intégrer un élève SEN dans le système des écoles européennes et que l'élève SEN va dans une école spécialisée, les parents peuvent, sous certaines conditions, demander le remboursement des frais de scolarité. L'article



76 du statut des fonctionnaires des Communautés européennes et les articles 30, 71 et 98 du régime applicable aux autres agents des Communautés européennes sont applicables. Des informations complémentaires sur les conditions et le remboursement sont disponibles sur le site internet « http://www.cc.cec/pers_admin/social_bxl/social/funds_fr.html#4 [Lien] » et dans les lignes directrices interinstitutionnelles modifiées en dernier lieu le 1 er mai 2004.

La question du remboursement intégral des frais de scolarité de tous les enfants du personnel de l'UE exclus du système des écoles européennes du fait de leur niveau de handicap a été discutée lors de la 249^{ème} réunion du « Collège des Chefs d'administration », le 12 septembre 2007. Lors de cette réunion, il a été décidé que le « Comité de Préparation pour les Affaires Sociales » devra évaluer l'impact d'un tel remboursement intégral sur les institutions.

3.3. Pédagogie d'inclusion

Le programme SEN précise ce qui suit concernant la notion de pédagogie d'inclusion:

« Une réelle intégration présuppose une pédagogie d'inclusion à toutes les activités dans la mesure du possible en fonction des aptitudes de ces élèves. Une part trop grande d'enseignement individuel constitue de nouveau une exclusion qui singularise et stigmatise les élèves en question. C'est la raison pour laquelle, il est souhaitable, dans la mesure du possible, que les enseignants dans le cadre du LS ou dans le cadre du SEN aident les élèves dans la classe même dans laquelle ils sont intégrés . »

Dans le groupe de travail sur l'avenir des écoles européennes, la Commission a défendu l'idée d'évaluer la mesure dans laquelle il est fait appel à la pédagogie d'inclusion dans les écoles européennes. Lors de sa réunion de janvier 2007, le Conseil supérieur a proposé que « le conseil d'inspection évalue la nécessité d'adopter des mesures supplémentaires pour promouvoir la notion de pédagogie d'inclusion dans les écoles européennes ». (15) [Lien] Les résultats de cette évaluation ne sont pas encore disponibles.

3.4. Coordination des cas SEN 3.4.1. Lancement d'un projet pilote de centre de ressources SEN

Dans le groupe de travail sur l'avenir des écoles européennes, la Commission a soutenu l'idée de lancer un projet pilote de centre de ressources SEN. Il s'agirait d'un centre offrant à toutes les écoles européennes une expertise et des conseils pour faciliter autant que possible l'intégration des élèves SEN. Le Conseil supérieur, lors de sa réunion de janvier 2007, a soumis cette idée au conseil d'inspection et attend l'avis de ce dernier sur le sujet. (16) [Lien]

3.4.2. Coordinateur SEN

Chaque école a un certain temps à consacrer à la coordination SEN. Le temps de coordination SEN peut être consacré aux activités suivantes: constitution du dossier, prise de notes lors des réunions des groupes conseil, rédaction de la convention, suivi du cas, liaison avec l'inspecteur en charge des cas SEN, etc.



C'est à la direction de l'école qu'il revient de décider s'il faut nommer un coordinateur SEN ou répartir le temps de coordination SEN entre plusieurs collègues. La Commission n'a aucun droit de regard sur la façon dont la direction de l'école devrait procéder en la matière. Ainsi, à l'école de Bruxelles I-Uccle, deux personnes consacrent une partie de leur temps à de la coordination SEN: l'une est chargée de la coordination des dossiers SEN en maternelle et au primaire, l'autre est chargée des dossiers SEN au secondaire.

4. Conclusion

La Commission note que le nombre d'élèves SEN intégrés dans les écoles européennes a sensiblement augmenté depuis que le programme SEN a été mis en œuvre. Il apparaît également que la Commission a ouvert les crédits nécessaires pour permettre aux écoles européennes d'intégrer autant que possible les élèves SEN. La Commission continuera à examiner de près les raisons pour lesquelles certains élèves quittent le programme SEN et continuera de veiller à ce que le SEN Policy Group responsable du rapport annuel réponde à ses questions en la matière.

La Commission continue de participer activement au débat pour l'amélioration de la politique SEN et attend avec grand intérêt la réponse du conseil d'inspection concernant un ensemble de normes minimales, ainsi que l'avis du même conseil sur le projet pilote de centre de ressources SEN. Elle attend également la réponse du conseil d'inspection sur la question de savoir s'il y a lieu d'évaluer de manière plus approfondie la question de la pédagogie inclusive.

La Commission continuera de défendre les intérêts des enfants SEN au Conseil supérieur et aux conseils d'administration des écoles. En ce qui concerne le programme SEN, le premier objectif de la Commission a toujours été, et sera toujours, le bien-être et les progrès de l'enfant à besoins éducatifs spécifiques.

(1) [\[Lien\]](#) *Intégration des élèves SEN dans les écoles européennes, référence: 2003-D-4710-fr.6.* Ce document remplace le document de 1999 (référence: 811-D-1999).

(2) [\[Lien\]](#) Voir le point 2 de la présente analyse concernant l'intégration des élèves SEN.

(3) [\[Lien\]](#) Décision sur l'enquête d'office réf. OI/3/2003/JMA relative à la Commission européenne (en date du 4 juillet 2007).

(4) [\[Lien\]](#) Voir le point 2.3 de la présente analyse concernant le SEN Policy Group et le rôle des inspecteurs SEN.

(5) [\[Lien\]](#) Voir le point 2.1 de la présente analyse concernant l'intégration des élèves à besoins spécifiques.

(6) [\[Lien\]](#) Référence: 2007-D-431-en-2.



(7) [\[Lien\]](#) Voir le point 2.3 de la présente analyse concernant le SEN Policy Group et le rôle des inspecteurs SEN.

(8) [\[Lien\]](#) Voir le point 2.2. de la présente analyse concernant l'accord annuel.

(9) [\[Lien\]](#) Voir le point 4.1., premier tiret, de *Intégration des élèves à besoins spécifiques dans les écoles européennes* (référence 2003-D-4710-fr.6).

(10) [\[Lien\]](#) Voir le point 5.5, deuxième tiret, de la décision d'office OI/3/2003/JMA relative à la Commission européenne.

(11) [\[Lien\]](#) Voir le point 3.1.2 (c) de la présente analyse.

(12) [\[Lien\]](#) Voir le point 2.4. de la présente analyse concernant les standards minimaux.

(13) [\[Lien\]](#) Voir le point X (iii) des décisions du Conseil supérieur des 30 et 31 janvier 2007 (référence: 2007-D-282-en-1).

(14) [\[Lien\]](#) Voir le point 1.1 de la présente analyse.

(15) [\[Lien\]](#) Voir le point X (iii) des décisions du Conseil supérieur des 30 et 31 janvier 2007 (référence: 2007-D-282-en-1).

(16) [\[Lien\]](#) Voir le point X, deuxième paragraphe, des décisions du Conseil supérieur des 30 et 31 janvier 2007.