

| |
|--|
| Numéros du rôle : 5746 et 5756 |
| Arrêt n° 37/2014 du 27 février 2014 |

A R R E T

En cause : les demandes de suspension de l'article III.20 du décret de la Communauté flamande du 19 juillet 2013 relatif à l'enseignement XXIII (insertion d'un article 110/30 concernant l'enseignement à domicile dans l'arrêté du Gouvernement flamand du 17 décembre 2010 portant la codification relative à l'enseignement secondaire), et des articles II.1, 1°, II.9, II.10, II.45, III.2, 1°, III.19, III.20 et III.81 du même décret, introduites respectivement par Petronella Nellissen et Adri De Brabandere, et par l'ASBL « Mojsdis Chaside Belze » et autres.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents A. Alen et J. Spreutels, des juges E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût et T. Giet, et, conformément à l'article 60*bis* de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, du président émérite M. Bossuyt, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président émérite M. Bossuyt,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet des demandes et procédure*

a. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 15 novembre 2013 et parvenue au greffe le 18 novembre 2013, Petronella Nellissen et Adri De Brabandere, demeurant à 2920 Kalmthout, Max Temmermanlaan 32, ont introduit une demande de suspension de l'article III.20 du décret de la Communauté flamande du 19 juillet 2013 relatif à l'enseignement XXIII (insertion d'un article 110/30 concernant l'enseignement à domicile dans l'arrêté du Gouvernement flamand du 17 décembre 2010 portant la codification relative à l'enseignement secondaire), publié au *Moniteur belge* du 27 août 2013.

Par la même requête, les parties requérantes demandent également l'annulation de la même disposition décrétales.

b. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 26 novembre 2013 et parvenue au greffe le 27 novembre 2013, une demande de suspension des articles II.1, 1°, II.9, II.10, II.45, III.2, 1°, III.19, III.20 et III.81 du décret de la Communauté flamande du 19 juillet 2013 précité a été introduite par l'ASBL « Mojsdis Chaside Belze », dont le siège social est établi à 2018 Anvers, Van Spangestraat 6, l'ASBL « Bais Rachel », dont le siège social est établi à 2018 Anvers, Lamorinièrestraat 26-28, l'ASBL « Bais Chinuch Secundair », dont le siège social est établi à 2018 Anvers, Lamorinièrestraat 83, l'ASBL « Jeshiwah Ketane D'Chasside Wiznitz », dont le siège social est établi à 2018 Anvers, Jacob Jacobstraat 37, l'ASBL « School Wiznitz », dont le siège social est établi à 2018 Anvers, Belgiëlei 32, l'ASBL « Jeschiwah-Etz-Chayim, Hoger Theologisch Instituut voor Joodse Wetenschappen », dont le siège social est établi à 2610 Wilrijk, Steytelincklei 22, l'ASBL « Talmud Torah Antwerpen », dont le siège social est établi à 2018 Anvers, Simonsstraat 50, l'ASBL « Satmar Cheider », dont le siège social est établi à 1020 Bruxelles, Drève Sainte-Anne 68b, Isaac Wajzman et Rachel Zelman, agissant en leur nom propre et en leur qualité de représentants légaux de leur enfant Israel Wajzman, demeurant à 2018 Anvers, Helenalei 22, Samuel Stroli et Malka Gross, agissant en leur nom propre et en leur qualité de représentants légaux de leur enfant Eli Stroli, demeurant à 2018 Anvers, Marialei 24, Yehoshua Kohen et Rachel Galitzky, agissant en leur nom propre et en leur qualité de représentants légaux de leurs enfants Israel Kohen et Moshe Kohen, demeurant à 2018 Anvers, Van Lerijsstraat 19, Yaacov David Meirovitz et Rachel Herczl, agissant en leur nom propre et en leur qualité de représentants légaux de leurs enfants Chaim Meirovitz et Aron Meirovitz, demeurant à 2140 Borgerhout, Oedenkovenstraat 7, Isaac Friedman et Chaya Klein, agissant en leur nom propre et en leur qualité de représentants légaux de leurs enfants Miryom Friedman, Chave Friedman, Esther Friedman et Malkeh Friedman, demeurant à 2018 Anvers, Terliststraat 43, Avraham Katina et Esther Stauber, agissant en leur nom propre et en leur qualité de représentants légaux de leur enfant Frimet Katina, demeurant à 2018 Anvers, Consciencestraat 18, Yisroel Hollander et Chaja Steinbach, agissant en leur nom propre et en leur qualité de représentants légaux de leur enfant Esther Hollander, demeurant à 2018 Anvers, Lange Leemstraat 175, Erwin Aftergut et Esther Sara Schachter, agissant en leur nom propre et en leur qualité de représentants légaux de leur enfant Bracha Aftergut, demeurant à 2018 Anvers, Lange Leemstraat 196, Oscar Roth et Lea Roth Sheindel, agissant en leur nom propre et en leur qualité de représentants légaux de leur enfant Chaim Roth, demeurant à 2018 Anvers, Van Den Nestlei 14, Abraham Weiss et Shoshana Wertheim, agissant en leur nom propre et en leur qualité de représentants légaux de leur enfant Jakob Weiss, demeurant à 2018 Anvers, Lange Leemstraat 40, Mozes Klein et Yocheved Berlinger, agissant en leur nom propre et en leur qualité de représentants légaux de leur enfant Jacov Klein, demeurant à 2018 Anvers, Lamorinièrestraat 155, Naftali Geldzahler et Freda Veg,

agissant en leur nom propre et en leur qualité de représentants légaux de leurs enfants Sruli Geldzahler et Moishe Geldzahler, demeurant à 2018 Anvers, Lange Leemstraat 351, Victor Dresdner et Esther Berger, agissant en leur nom propre et en leur qualité de représentants légaux de leurs enfants Mozes Dresdner, Jozef Dresdner et Abraham Dresdner, demeurant à 2018 Anvers, Charlottalei 34, Abraham Noe et Sylvia Herskovic, agissant en leur nom propre et en leur qualité de représentants légaux de leurs enfants Jakov Noe et Naftali Noe, demeurant à 2018 Anvers, Lange Leemstraat 283, Samuel Roth et Ester Luria, agissant en leur nom propre et en leur qualité de représentants légaux de leur enfant Moishi Roth, demeurant à 2018 Anvers, Mercatorstraat 16, et Israel Sobel et Shoshana Schaechter, agissant en leur nom propre et en leur qualité de représentants légaux de leur enfant Jacov Sobel, demeurant à 2018 Anvers, Haringrodestraat 12.

Par la même requête, les parties requérantes demandent également l'annulation des mêmes dispositions décrétales.

Ces affaires, inscrites sous les numéros 5746 et 5756 du rôle de la Cour, ont été jointes.

Par ordonnance du 26 novembre 2013, la Cour a fixé l'audience pour les débats sur la demande de suspension dans l'affaire n° 5746 au 17 décembre 2013, après avoir invité les autorités visées à l'article 76, § 4, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle à introduire, le 13 décembre 2013 au plus tard, leurs observations écrites éventuelles sous la forme d'un mémoire, dont une copie serait envoyée dans le même délai aux parties requérantes.

Par ordonnance du 4 décembre 2013, la Cour a :

- annulé et remplacé l'ordonnance du 26 novembre 2013 relative aux débats sur la demande de suspension dans l'affaire n° 5746;

- fixé l'audience pour les débats sur les demandes de suspension dans les affaires n^{os} 5746 et 5756 au 8 janvier 2014;

- invité les autorités visées à l'article 76, § 4, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 précitée à introduire, le 6 janvier 2014 au plus tard, leurs observations écrites éventuelles sous la forme d'un mémoire, dont une copie serait envoyée dans le même délai aux parties requérantes.

Des observations écrites ont été introduites par :

- les parties requérantes dans l'affaire n° 5756;

- Moshe Friedman et Lea Rosenzweig, demeurant à 2000 Anvers, Kipdorpevest 9, parties intervenantes dans l'affaire n° 5756;

- le Gouvernement flamand.

A l'audience publique du 8 janvier 2014 :

- ont comparu :

. Petronella Nellissen et Adri De Brabandere, parties requérantes dans l'affaire n° 5746, en personne;

. Me H. Buysens, Me T. Van de Calseyde, Me S. Sottiaux et Me J. Roets, avocats au barreau d'Anvers, pour les parties requérantes dans l'affaire n° 5756;

. Moshe Friedman, partie intervenante dans l'affaire n° 5756, en personne;

. Me D. Vanheule, avocat au barreau de Gand, pour le Gouvernement flamand;

- les juges-rapporteurs E. Derycke et P. Nihoul ont fait rapport;

- les parties précitées ont été entendues;

- les affaires ont été mises en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 précitée relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *En droit*

- A -

Quant à l'intérêt des parties requérantes

Dans l'affaire n° 5746

A.1.1. Les parties requérantes dispensent un enseignement à domicile à leurs deux enfants. Le cadet, qui a eu quatorze ans le 9 novembre 2013, est concerné par la disposition attaquée. Les parties requérantes estiment justifier d'un intérêt en deux qualités : d'une part, en tant que parents qui ont choisi un type de scolarité pour leurs enfants et, d'autre part, en tant qu'organisateur d'un enseignement à domicile.

A.1.2. Le Gouvernement flamand ne conteste pas l'intérêt des parties requérantes.

Dans l'affaire n° 5756

A.2.1. Les parties requérantes sont, d'une part, huit ASBL qui ont pour objet social de dispenser un enseignement fondé sur la conviction religieuse juive orthodoxe et, d'autre part, seize parents d'un ou de plusieurs enfants juifs inscrits auprès d'une de ces écoles. Les parents agissent tant en leur nom propre qu'au nom de leurs enfants scolarisés mineurs. Il existe au total environ 1 260 ménages dont les enfants sont inscrits auprès d'un des établissements d'enseignement organisés par les associations requérantes.

Les parties requérantes font valoir qu'elles peuvent être affectées personnellement, directement et défavorablement par le décret attaqué. En premier lieu, les parents seraient contraints, si leurs enfants scolarisables, inscrits auprès d'un établissement d'enseignement organisé par les associations requérantes, n'obtiennent pas, ou pas à temps, un certificat d'enseignement fondamental ou un certificat d'enseignement secondaire, d'inscrire leurs enfants dans l'enseignement agréé, subventionné ou financé par la Communauté flamande, qui ne répond pas aux exigences de la croyance et de la culture qu'eux et leurs enfants pratiquent. Ces parties se sentent ainsi atteintes dans leur droit d'inscrire, conformément au droit constitutionnel à la liberté d'enseignement et à la liberté de religion, leurs enfants dans une école dont le projet philosophique, religieux et pédagogique répond au choix qu'elles estiment le plus approprié pour leurs enfants. Les enfants eux-mêmes sont de la sorte aussi privés de la possibilité de devenir des Juifs religieux conformément aux exigences de leur croyance juive orthodoxe. Si les parents ne donnaient pas suite aux dispositions décrétales attaquées, ils commettraient une infraction aux dispositions légales en matière d'obligation scolaire, infraction sanctionnée pénalement.

Les associations requérantes peuvent aussi être affectées personnellement, directement et défavorablement par le décret attaqué, puisqu'elles pourraient être confrontées à des départs massifs de leurs établissements au profit de l'enseignement agréé, subventionné ou financé par la Communauté flamande. Il leur serait de ce fait impossible *de facto* de réaliser encore leur objet social, qui consiste à dispenser l'enseignement juif orthodoxe selon les traditions séculaires.

A.2.2. Le Gouvernement flamand estime que le recours introduit au nom de plusieurs des associations précitées n'est pas recevable parce que l'organe de gestion compétent n'a pas été valablement composé ou ne s'est pas réuni valablement. Par ailleurs, le recours des associations requérantes n'est pas recevable à défaut d'un intérêt direct et actuel.

Quant aux parties intervenantes

A.3.1. Moshe Friedman et Lea Rosenzweig ont introduit par lettre recommandée du 2 décembre 2013 une « requête en intervention volontaire » dans l'affaire n° 5756, tant dans la procédure de suspension que dans la procédure d'annulation. Par lettre recommandée du 6 janvier 2014, ils ont introduit un mémoire, par lequel ils demandent à la Cour de rejeter la demande de suspension et le recours en annulation.

A.3.2. Par lettre recommandée du 7 janvier 2014, les parties requérantes dans l'affaire n° 5756 demandent à la Cour d'écarter le mémoire précité du 6 janvier 2014 des débats et de déclarer la requête en intervention irrecevable, notamment à défaut d'intérêt des parties intervenantes.

Quant aux moyens

Dans l'affaire n° 5746

A.4. Les parties requérantes se réfèrent aux travaux préparatoires de l'article III.20 attaqué et à l'avis critique du Conseil flamand de l'enseignement concernant le projet de décret. Il est vrai que la Cour s'est déjà prononcée sur l'enseignement à domicile en Communauté française dans ses arrêts n^{os} 107/2009 du 9 juillet 2009 et 168/2009 du 29 octobre 2009, mais, selon les parties requérantes, la réglementation attaquée de la Communauté flamande fait naître des problèmes spécifiques. Les parties requérantes articulent trois moyens.

A.5.1. Le premier moyen est pris de la violation, par l'article III.20, de l'article 24, § 1er, de la Constitution, qui garantit la liberté d'enseignement. Une limitation de la liberté d'enseignement est uniquement admissible lorsqu'elle est nécessaire pour protéger d'autres droits fondamentaux. Cette mise en balance doit être faite minutieusement. Le droit à l'enseignement des enfants scolarisables ne permet pas, comme le fait la disposition attaquée, une limitation excessive de la liberté d'enseignement. Selon les parties requérantes, la disposition attaquée viole l'article 24, § 1er, de la Constitution pour les raisons suivantes.

Les parents qui optent pour un enseignement à domicile sont obligés d'inscrire l'enfant scolarisable auprès du jury de la Communauté flamande de l'enseignement secondaire. Des examens contrôlent la connaissance d'une matière. Bien que, selon les travaux préparatoires, le but ne soit pas d'imposer un contenu quelconque à l'enseignement à domicile, la participation obligatoire à des examens implique que l'on impose une matière déterminée.

Ensuite, l'enfant scolarisable qui bénéficie d'un enseignement à domicile doit, au plus tard pendant l'année scolaire où il atteint l'âge de quinze ans, obtenir un certificat ou diplôme d'enseignement secondaire par le biais du jury. La liberté d'enseignement implique la liberté de développer un propre projet pédagogique et de suivre un parcours d'apprentissage spécifique. En imposant un âge auquel le certificat ou le diplôme doit être obtenu, on limite fortement le choix de ce parcours.

Enfin, si, au plus tard pendant l'année scolaire où il atteint l'âge de quinze ans, l'enfant scolarisable n'obtient aucun certificat ou diplôme d'enseignement secondaire par le biais du jury, cet enfant ne peut plus suivre l'enseignement à domicile. Une telle sanction est excessivement lourde.

A.5.2. Le Gouvernement flamand se réfère à l'arrêt n° 107/2009, dans lequel la Cour a jugé, en ce qui concerne l'obligation imposée aux élèves de l'enseignement à domicile en Communauté française de réussir l'examen du jury, que la liberté d'enseignement n'est pas violée. Une telle obligation instaurée par les dispositions attaquées ne viole pas davantage la liberté d'enseignement. En effet, contrairement à ce que soutiennent les parties requérantes, l'examen devant le jury de la Communauté flamande n'a pas pour conséquence que les dispensateurs d'enseignement privé seraient obligés de suivre les programmes d'études déterminés par les objectifs finaux et de délivrer un enseignement identique à celui de l'enseignement agréé, financé ou subventionné. Le législateur décréte vise uniquement à garantir aux enfants scolarisables qui suivent l'enseignement à domicile un enseignement de qualité et donc à vérifier s'ils reçoivent un niveau d'instruction suffisant leur permettant de fonctionner dans la société, de poursuivre leurs études ou d'exercer des activités professionnelles. Les dispositions attaquées n'obligent pas à suivre un parcours d'études déterminé.

Contrairement à ce que soutiennent les parties requérantes, la sanction en cas d'échec à l'examen n'est pas disproportionnée. Il est inhérent au mécanisme de contrôle élaboré par le législateur décréte que la poursuite de l'enseignement à domicile soit exclue s'il s'avère que les objectifs d'un enseignement de qualité ne sont pas suffisamment atteints.

A.6.1. Le deuxième moyen est pris de la violation, par l'article III.20, de l'article 24, § 4, et de l'article 10 de la Constitution, qui garantissent l'égalité de traitement. Selon les parties requérantes, ces dispositions constitutionnelles sont violées pour les raisons suivantes.

La participation obligatoire à des examens implique qu'à tout le moins des objectifs finaux sont imposés aux élèves de l'enseignement à domicile. Pour les écoles, l'article 147 de l'arrêté du Gouvernement flamand du 17 décembre 2010 prévoit la possibilité de déroger aux objectifs finaux. En revanche, pour l'enseignement à domicile, pareille dérogation n'est pas possible.

Le jury de l'enseignement secondaire de la Communauté flamande n'organise pas d'examens pour l'ensemble du premier degré, mais uniquement pour la filière A. Pour la filière B, il serait difficile d'organiser des examens, puisqu'il n'existe pas d'objectifs finaux. Cela implique que les élèves qui ont leur place dans la filière B ne peuvent plus continuer à bénéficier d'un enseignement à domicile, après l'expiration du délai, fixé par le décret, pour obtenir un certificat ou diplôme. Pour les enfants qui opteraient pour l'enseignement spécial non plus, il n'y a pas de garantie qu'ils pourront suivre un enseignement à domicile.

Pour les écoles, il n'existe pas de contrôles centraux obligatoires, alors que, pour l'enseignement à domicile, il est prévu un examen obligatoire, organisé par l'autorité.

Contrairement aux écoles, l'enseignement à domicile est soumis à une obligation de résultat.

Les élèves de l'enseignement à domicile sont testés sur la matière de l'ensemble du premier degré, alors que les élèves des écoles peuvent acquérir cette matière et être testés graduellement, généralement trimestre par trimestre.

Si un élève de l'enseignement à domicile n'obtient via le jury aucun certificat ou diplôme d'enseignement secondaire au plus tard pendant l'année scolaire où il atteint l'âge de quinze ans, il ne peut plus suivre l'enseignement à domicile. En revanche, les élèves des écoles qui ne réussissent pas peuvent rester inscrits à l'école ou même suivre un enseignement à domicile.

Les élèves de l'enseignement à domicile ont au maximum deux occasions de réussir l'examen obligatoire, alors que les élèves des écoles ont plus de deux occasions.

A.6.2. Le Gouvernement flamand relève que suivre l'enseignement à domicile et suivre l'enseignement agréé sont deux choses très différentes, de sorte que le contrôle de qualité doit être organisé différemment. Etant donné que les points de rattachement pour le contrôle de qualité dans l'enseignement agréé ne sont pas présents dans l'enseignement à domicile, le législateur décrétaal a instauré un régime distinct par le biais d'une inspection et de l'obtention obligatoire de deux certificats - pour l'enseignement fondamental et pour l'enseignement secondaire - au cours du parcours d'un enseignement suivi à domicile. Cette différence de traitement n'est pas discriminatoire, pour les raisons qui suivent.

Les objectifs finaux ne sont pas imposés aux dispensateurs d'un enseignement à domicile. Les parents doivent, dans leur demande, indiquer uniquement quels buts sont poursuivis. Les objectifs finaux ne sont imposés ni formellement ni indirectement par la participation obligatoire aux examens du jury. Le jury élabore un programme d'examen qui se réfère aux objectifs finaux sans qu'un contrôle direct ne soit exercé au regard de ces objectifs finaux, comme c'est également le cas pour l'enseignement subventionné et financé.

En ce qui concerne le grief selon lequel le jury n'organise pas d'examens pour la filière B, de sorte que ces élèves de l'enseignement à domicile ne peuvent jamais poursuivre cette filière à domicile, le Gouvernement flamand fait valoir que ce grief n'est pas dirigé contre les dispositions attaquées, mais contre la manière dont le jury organise les examens. Du reste, le jury ne saurait organiser des examens pour toutes les subdivisions de l'enseignement secondaire à temps plein qui peuvent être suivies via l'enseignement agréé.

Le Gouvernement flamand relève qu'il est prévu une aide supplémentaire pour les enfants ayant des problèmes d'apprentissage et qu'il est prévu une possibilité de dispense des examens du jury via un centre d'encadrement des élèves.

Il n'est pas déraisonnable d'estimer que les échecs répétés d'un enfant scolarisable qui suit l'enseignement à domicile indiquent des lacunes dans l'enseignement qui lui est dispensé. Dans ce cas, il est conforme au droit de chaque mineur à l'enseignement et il est dans son intérêt de prévoir un changement de type d'enseignement par une inscription obligatoire dans un établissement d'enseignement.

Le contrôle par le biais d'un examen devant le jury est un choix politique qui garantit un traitement égal de tous les enfants scolarisables dans l'enseignement à domicile. Le fait que des enfants scolarisables dans l'enseignement agréé ne sont pas soumis à un contrôle central mais à des examens au sein de l'établissement, compte tenu des programmes d'études, est inhérent à la différence entre les deux formes d'enseignement. A défaut d'une structure de contrôle comparable dans l'enseignement à domicile, un examen devant le jury ne constitue pas une mesure déraisonnable afin d'atteindre le but poursuivi par le législateur décrétaal.

Pour ce qui est de la différence de traitement dénoncée par les parties requérantes s'agissant de l'obligation pour les élèves de l'enseignement à domicile de s'inscrire auprès du jury en vue d'un contrôle portant sur l'ensemble de la matière, alors que les élèves de l'enseignement subventionné ou financé sont contrôlés par semestre, le Gouvernement flamand fait valoir que cette différence ne découle pas des dispositions attaquées, mais de la manière dont les examens sont organisés par le jury.

A.7.1. Le troisième moyen est pris de la violation, par l'article III.20, de l'article 24, § 3, de la Constitution, qui garantit le droit à l'enseignement. Cette disposition constitutionnelle serait violée par la disposition attaquée pour les raisons suivantes.

Il a déjà été exposé que le décret attaqué diminue l'accès à l'éducation des élèves de l'enseignement à domicile. La matière imposée (de la filière A), la limitation de la liberté de suivre un parcours d'apprentissage spécifique et l'obligation de résultat rendent plus difficile une approche adaptée aux besoins de l'élève, ce qui était justement la force de l'enseignement à domicile.

Pour le surplus, le droit à l'enseignement est violé en ce qu'il n'est pas prévu de mesure transitoire. En vertu de l'article III.81 du décret du 19 juillet 2013, la disposition attaquée entre en vigueur le 1er septembre 2013. Un parcours d'apprentissage doit être développé sur de nombreuses années. Un tel parcours de longue durée ne peut être adapté à court terme. Le risque existe dès lors qu'un élève de l'enseignement à domicile (qui aura par exemple quatorze ans en 2013) ne soit pas suffisamment préparé à l'examen obligatoire.

Enfin, si un élève de l'enseignement à domicile ne réussit pas l'examen obligatoire et a épuisé ses chances, il ne peut pas passer au deuxième degré de l'enseignement secondaire général, de l'enseignement secondaire technique ou de l'enseignement secondaire artistique, mais il doit passer à la filière B du premier degré ou à l'enseignement secondaire professionnel, alors que cette option n'est peut-être pas la bonne pour cet élève.

A.7.2. Le Gouvernement flamand rappelle que les dispositions attaquées ont précisément été instaurées pour garantir le droit à un enseignement d'un niveau qualitatif suffisant. Il s'est, en effet, avéré qu'il existe de sérieux doutes quant aux chances de réussite des enfants qui suivent l'enseignement à domicile. La mesure attaquée laisse une liberté suffisante quant au projet pédagogique et à la participation aux examens, mais elle garantit aussi que l'enfant scolarisable obtiendra dans un délai raisonnable les qualifications minimales qui doivent lui permettre de poursuivre ses études ou d'exercer une profession.

Il existe des motifs sérieux qui permettent au législateur décréteur de ne pas prévoir un régime transitoire, dès lors qu'il a constaté des manquements dans l'enseignement à domicile, qui ont pour conséquence que les enfants scolarisables n'ont pas le niveau d'enseignement auquel ils peuvent prétendre sur la base de leur droit à l'enseignement.

Le fait que les élèves de l'enseignement à domicile, en cas d'échec, ne peuvent passer au second degré de l'enseignement secondaire général, de l'enseignement secondaire technique ou de l'enseignement artistique ne découle pas des dispositions attaquées, mais du système général selon lequel les enfants scolarisables qui n'obtiennent pas le certificat du premier degré de l'enseignement secondaire ne peuvent passer au deuxième degré dans les établissements d'enseignement précités.

Dans l'affaire n° 5756

A.8. Les parties requérantes estiment que le décret attaqué donne une interprétation particulièrement large à la notion d'« enseignement à domicile », qu'il soumet cette forme d'enseignement à des conditions d'application très strictes et qu'il attache des conséquences particulièrement graves au non-respect de ces conditions. Les obligations imposées par les dispositions attaquées - dont l'obligation de faire chaque année une « déclaration d'enseignement à domicile », ainsi que l'obligation d'inscrire l'enfant aux examens du jury en vue de l'obtention d'un certificat -, s'appliquent immédiatement, sans la moindre période transitoire, dès l'entrée en vigueur du décret. L'entrée en vigueur des dispositions attaquées est fixée au 1er septembre 2013. Les parties requérantes se réfèrent notamment aux observations critiques formulées au cours des travaux préparatoires et aux avis critiques du Conseil flamand de l'enseignement et du Commissariat aux droits de l'enfant. Elles articulent six moyens.

A.9.1. Le premier moyen est pris de la violation, par les dispositions attaquées - en particulier par les articles II.10 et III.20 -, de l'article 24, § 1er, alinéa 1er, de la Constitution, combiné ou non avec l'article 2 du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme.

Les articles II.10 et III.20 attaqués obligent les parents à inscrire leurs enfants scolarisables, à certains moments, aux examens du jury de la Communauté flamande en vue de l'obtention d'un certificat d'enseignement fondamental et d'un certificat d'enseignement secondaire. Si les enfants échouent, les parents sont tenus d'inscrire ces enfants dans l'enseignement classique. La liberté d'enseignement et le droit au libre choix des parents sont ainsi violés.

Les limitations apportées au droit à la liberté d'enseignement et au libre choix des parents ne sont pas proportionnées au but poursuivi par le législateur décréteur, qui consiste, selon le ministre de l'Enseignement, à garantir la qualité de l'enseignement à domicile. A cet égard, les parties requérantes font valoir qu'un échec aux examens du jury ne signifie pas d'office que l'enseignement dispensé garantit insuffisamment le droit de l'enfant à l'enseignement. L'enseignement que les établissements d'enseignement des parties requérantes dispensent respecte pleinement le droit à l'enseignement de l'enfant, même s'il n'atteint pas les objectifs finaux décrétaux. La Communauté flamande semble partir du principe que tel n'est pas le cas pour la seule raison que les parties

requérantes se fondent sur une autre conception de vie que celle que la société considère comme normale ou moyenne. Cette vision est fondamentalement contraire au constat que le certificat de rabbin ou d'officier du culte délivré par le « Consistoire Central Israélite de Belgique » a été déclaré équivalent à de nombreux diplômes requis pour pouvoir exercer certaines fonctions dans l'enseignement subventionné.

En réalité, la Communauté flamande impose *de facto* ses objectifs finaux, de manière indirecte, via la participation obligatoire aux examens du jury, aux écoles et aux enfants de l'enseignement juif orthodoxe. Or, ces écoles ne sont ni financées, ni subventionnées par la Communauté flamande et choisissent délibérément, dans de nombreux cas, de fonctionner par leurs propres moyens parce qu'elles entendent faire usage de la liberté constitutionnelle d'organiser un enseignement spécifique qui s'écarte fondamentalement, sur de nombreux points, de l'enseignement classique.

En imposant la participation à des examens et l'inscription obligatoire dans l'enseignement classique si l'enfant n'obtient pas à temps un certificat d'enseignement fondamental ou un certificat d'enseignement secondaire, le législateur décrétal va au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif qu'il poursuit. Cette mesure n'est pas nécessaire pour garantir la qualité de l'enseignement à domicile, compte tenu des possibilités - qui existent actuellement, que le décret attaqué renforce encore et qui sont applicables aux établissements d'enseignement requérants - dont dispose l'inspection de l'enseignement pour intervenir, notamment si deux contrôles successifs ont permis de constater que la qualité de l'enseignement ne satisfait manifestement pas aux critères fixés.

De même, le préjudice que subissent les parties requérantes du fait du nouveau système rend ce système aussi disproportionné, voire contre-productif, à la lumière du but poursuivi par le législateur décrétal. En premier lieu, du fait qu'ils ont jusqu'à présent toujours suivi un enseignement qui impose des objectifs spécifiques s'écartant fortement des objectifs finaux décrétaux, les enfants concernés doivent à très court terme passer un examen soit pour obtenir un certificat d'enseignement fondamental s'ils ont onze ans au cours de l'année scolaire 2013-2014 avant le 1er janvier 2014, soit pour obtenir un certificat d'enseignement secondaire s'ils ont quinze ans au cours de l'année scolaire 2013-2014. Ils devront à cet effet opérer un important mouvement de rattrapage en matière d'études. S'il s'avère par la suite que ces examens se soldent par un échec, ils devront être inscrits dans l'enseignement classique, mais ils risquent réellement de n'y trouver aucune place à part entière, au sens propre comme au sens figuré. En second lieu, pour les établissements d'enseignement concernés, les désavantages sont aussi disproportionnés, puisqu'ils sont privés de toute possibilité sérieuse de dispenser un enseignement dans la tradition de la croyance juive orthodoxe. Ces écoles risquent d'être confrontées à de nombreux départs, puisque l'on peut s'attendre à ce qu'une large majorité d'élèves n'obtiendra pas à temps les certificats requis d'enseignement fondamental et secondaire. Pour éviter ces départs en nombre, ces écoles devront fondamentalement modifier leur programme d'études, au détriment de l'identité juive orthodoxe.

A.9.2. Renvoyant à l'arrêt n° 107/2009, le Gouvernement flamand fait valoir que la liberté d'enseignement ne peut être conçue comme une liberté illimitée et ne peut être exercée exclusivement selon la conception propre des parents. Le droit de l'enfant à un enseignement de qualité lui permettant d'acquérir la connaissance et les aptitudes élémentaires nécessaires pour poursuivre ses études ou pour pouvoir fonctionner de manière autonome dans la société prime le libre choix des parents.

La jurisprudence de la Cour constitutionnelle se situe dans le prolongement de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. Dans sa décision dans l'affaire *Konrad c. Allemagne* du 11 septembre 2006, la Cour européenne des droits de l'homme a déclaré irrecevable une plainte de parents d'enfants mineurs qui refusaient, pour des motifs religieux, d'inscrire leurs enfants dans une école agréée. La Cour européenne a indiqué que, dans la mesure où les choix des parents ne sont pas contraires au droit de l'enfant à l'enseignement, ces choix doivent être respectés. La Cour européenne a également admis que le droit à l'enseignement nécessite de par sa nature même une réglementation par les pouvoirs publics, laissant aux Etats une marge d'appréciation étendue. Il résulte de la décision précitée que la Cour européenne estime même qu'une interdiction générale d'enseignement à domicile ne serait pas incompatible avec l'article 2 du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme. La Cour européenne a récemment confirmé sa jurisprudence (*Dojan e.a. c. Allemagne*, 13 septembre 2011).

Le Gouvernement flamand expose ensuite pourquoi l'obligation d'inscrire un enfant auprès du jury et de réussir les examens du jury de la Communauté flamande ne viole pas la liberté d'enseignement.

La recherche d'un niveau de qualité suffisamment élevé dans l'enseignement à domicile constitue un but légitime que le législateur décrétoal peut et doit même poursuivre pour garantir le droit à l'enseignement des enfants mineurs scolarisables. Le contrôle du niveau d'enseignement atteint au moyen d'un test est un moyen légitime pour atteindre cet objectif. Ce faisant, le législateur décrétoal a fait preuve de prudence. Les enfants scolarisables qui suivent l'enseignement à domicile reçoivent plus de temps que les enfants qui suivent un trajet scolaire normal dans l'enseignement classique : le certificat d'enseignement fondamental doit être obtenu au cours de l'année scolaire où l'enfant scolarisable atteint l'âge de treize ans avant le 1er janvier; le certificat d'enseignement secondaire doit être obtenu au cours de l'année scolaire où l'enfant scolarisable atteint l'âge de quinze ans. Les enfants scolarisables ont l'occasion de participer aux examens deux fois. L'organisation flexible des examens permet de passer ces examens à son propre rythme. Par ailleurs, le législateur décrétoal a prévu la possibilité pour les élèves ayant des problèmes d'apprentissage individuels d'obtenir une dispense de l'examen après avoir contacté un centre d'encadrement des élèves de leur choix.

La critique selon laquelle la Communauté flamande imposerait *de facto* ses objectifs finaux aux parties requérantes est en substance liée à la manière dont le jury organise les examens pour les enfants scolarisables de l'enseignement à domicile, mais ne peut être imputée aux dispositions attaquées, de sorte que le moyen est irrecevable dans cette mesure. Par ailleurs, la participation obligatoire aux examens du jury n'a pas pour effet que les dispensateurs d'un enseignement privé soient obligés d'offrir uniquement un contenu déterminé, sur la base de programmes d'études précis aboutissant aux objectifs finaux, qui soit identique au contenu de l'enseignement agréé, financé ou subventionné.

Le décret attaqué n'est nullement dirigé contre les projets pédagogiques fondés sur une conviction confessionnelle marquée. Toutefois, le libre choix des parents de faire suivre à leurs enfants scolarisables un enseignement correspondant à leurs conceptions religieuses et pédagogiques n'est pas illimité, et les dispensateurs d'un tel enseignement privé ne peuvent pas davantage soutenir qu'ils doivent en tout temps pouvoir offrir une forme d'enseignement correspondant uniquement à cette conception. Par conséquent, la nécessité de fait de corriger éventuellement l'enseignement offert, de manière à préserver les chances de réussite devant le jury, ne constitue pas une violation de la liberté d'enseignement des dispensateurs d'enseignement ou du libre choix des parents. En outre, les parties requérantes ne démontrent pas qu'une telle adaptation ne serait pas possible.

En ce qu'il est allégué que la mesure attaquée va au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre le but poursuivi, le moyen est irrecevable dans la mesure où le choix du législateur décrétoal d'utiliser une technique déterminée afin de mesurer la qualité de l'enseignement à domicile est ainsi critiqué. Il appartient toutefois au législateur décrétoal de déterminer lui-même quels moyens il souhaite mettre en œuvre afin de réaliser un objectif politique déterminé.

A.10.1. Le deuxième moyen est pris de la violation, par les dispositions attaquées - en particulier les articles II.10 et III.20 -, de l'article 22 de la Constitution, combiné ou non avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

S'agissant du droit au respect de la vie privée et familiale, il convient aussi de considérer que la restriction de ce droit est disproportionnée par rapport aux intérêts que la Communauté flamande entend protéger. Ces intérêts auraient parfaitement pu être rencontrés par des moyens moins excessifs et il n'était pas nécessaire d'imposer la participation à un examen en vue de l'obtention d'un certificat d'enseignement fondamental ou secondaire ni de prévoir l'obligation d'inscrire dans l'enseignement classique les enfants qui n'obtiennent pas ce certificat à temps. Le décret attaqué viole par conséquent le droit au respect de la vie privée et familiale, garanti par la Constitution et par le droit international.

A.10.2. Le Gouvernement flamand se réfère à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, qui a considéré que le droit à l'enseignement, consacré par l'article 2 du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, et le droit au respect de la vie privée et familiale sont liés. Le droit à l'enseignement doit être interprété à la lumière de l'article 8 de cette Convention.

En adoptant les dispositions attaquées, le législateur décrétoal ne s'est nullement ingéré dans l'éducation religieuse que les écoles privées ou les parents veulent dispenser aux enfants scolarisables. Ces dispositions n'obligent pas les écoles privées à renoncer à l'inspiration religieuse et pédagogique qui caractérise leur enseignement ni ne privent les parents du droit de laisser leurs enfants suivre un enseignement qui est conforme à leurs traditions religieuses et culturelles. Le fait que les enfants scolarisables qui n'obtiennent pas le certificat

doivent être inscrits dans l'enseignement classique ne constitue pas davantage une ingérence injustifiée dans la vie privée. Ces enfants scolarisables peuvent, s'ils le souhaitent, suivre l'enseignement dans une école juive agréée et dès lors perpétuer la tradition juive dans leur éducation. Ils peuvent également compléter l'enseignement classique par un enseignement à domicile individuel ou collectif.

A.11. Le troisième moyen est pris de la violation, par les dispositions attaquées, des articles 10, 11 et 24, § 4, de la Constitution, combinés ou non avec le principe de la sécurité juridique, de la confiance et de la prévoyance et combinés ou non avec les droits de l'enfant, garantis par l'article 22*bis* de la Constitution et par les articles 3, paragraphe 1, 14 et 27, paragraphes 2 et 3, de la Convention relative aux droits de l'enfant. Le moyen comporte quatre branches.

A.12.1. Dans une première branche, les parties requérantes dénoncent la violation des articles 10, 11 et 24, § 4, de la Constitution. En étendant expressément, à l'article II.1, 1^o, (enseignement fondamental) et à l'article III.2, 1^o, (enseignement secondaire), la définition du terme « enseignement à domicile » aux écoles privées qui ne sont ni agréées, ni subventionnées, ni financées par la Communauté flamande, le législateur décrétoal traite les parents et les enfants scolarisables qui ont choisi l'enseignement à domicile pour satisfaire à l'obligation scolaire, de la même manière que les parents qui inscrivent leurs enfants dans les écoles agréées, subventionnées ou financées ou que les élèves scolarisables inscrits dans de telles écoles. De la sorte, le législateur décrétoal viole l'obligation constitutionnelle de prendre en compte les différences objectives, dont les caractéristiques propres à chaque pouvoir organisateur, qui justifient un traitement distinct. Il n'existe aucune justification objective au traitement égal des situations fondamentalement différentes de l'enseignement à domicile individuel au sens strict du terme, d'une part, et de l'enseignement dispensé dans une école privée, d'autre part. La différence fondamentale qui existe, entre, d'une part, la catégorie des élèves, parents et établissements d'enseignement dont relèvent les parties requérantes, à savoir l'enseignement « collectif » non officiel, et, d'autre part, la catégorie des élèves et parents qui suivent ou qui dispensent un enseignement à domicile individuel est encore renforcée lorsqu'il s'avère que les élèves, parents et établissements d'enseignement de la première catégorie citée fondent leurs choix sur des motifs religieux ou philosophiques et ont, durant toute leur vie, suivi, organisé ou fait suivre un enseignement qui s'écarte fortement des objectifs finaux généraux de la Communauté flamande, alors que tel n'est pas le cas des parents et élèves de la seconde catégorie. Il n'existe aucune justification raisonnable à l'absence de traitement distinct de ces deux catégories.

A.12.2. Selon le Gouvernement flamand, les parties requérantes partent erronément du principe que l'enseignement à domicile individuel et l'enseignement à domicile collectif sont à ce point différents qu'ils devraient être traités de manière différente. Le législateur décrétoal a considéré comme « enseignement à domicile » le fait que l'enseignement est dispensé en dehors du cadre réglementé par la législation sur l'enseignement et n'est donc pas lié à la structure, à la subdivision et aux programmes d'études qui caractérisent l'enseignement classique. Le législateur décrétoal a dès lors pu, sans violer le principe d'égalité, traiter de manière égale toutes les formes d'enseignement à domicile. Par ailleurs, un traitement égal de toutes les formes d'enseignement à domicile n'est pas discriminatoire, étant donné que le législateur décrétoal entendait, par la mesure attaquée, garantir la qualité de l'enseignement à domicile, comme le Gouvernement flamand l'a déjà exposé.

A.13.1. Dans une deuxième branche, les parties requérantes allèguent la violation des articles 10, 11 et 24, § 4, de la Constitution. Il découle des articles II.10 et III.20 que les objectifs finaux décrétoaux sont indirectement imposés aux écoles de l'enseignement à domicile. Les écoles de l'enseignement classique disposent de la possibilité de demander une dérogation à ces objectifs finaux (article 44*bis* du décret relatif à l'enseignement fondamental et article 147 du Code de l'enseignement secondaire). Les écoles privées qui dispensent un « enseignement à domicile collectif » ne disposent pas de cette possibilité. Cette différence de traitement n'est pas raisonnablement justifiée. Les objectifs poursuivis par le législateur décrétoal – assurer la qualité de l'enseignement à domicile et garantir le droit à l'enseignement de chaque enfant – ne justifient pas que les écoles de l'enseignement classique disposeraient, contrairement aux écoles de l'enseignement à domicile, d'une procédure permettant de déroger aux objectifs finaux.

A.13.2. Renvoyant à ce qu'il a exposé concernant le premier moyen, le Gouvernement flamand fait valoir que les objectifs finaux ne sont, en tant que tels, imposés ni directement ni indirectement aux dispensateurs d'un enseignement à domicile.

A.14.1. Dans une troisième branche, les parties requérantes font valoir que le législateur décrétoal a manifestement violé le principe de confiance, le principe de la sécurité juridique et le principe de prévoyance. Les dispositions qui réforment fondamentalement l'enseignement à domicile ont été élaborées sans la nécessaire

concertation préalable avec le secteur de l'enseignement à domicile. Pour le surplus, le ministère de l'Enseignement n'a envoyé que le 23 août 2013, seulement une semaine avant le début de la nouvelle année scolaire, une lettre aux parents les informant de l'entrée en vigueur des nouvelles règles au 1er septembre 2013. L'absence d'une période transitoire n'est pas raisonnablement justifiée. Les parties requérantes ne peuvent absolument pas s'adapter à temps aux nouvelles règles. D'une part, pour les établissements d'enseignement concernés, il est pratiquement impossible de revoir entièrement leur programme d'études actuel pour que tous les élèves qui devront passer un examen devant le jury de la Communauté flamande avant la fin de l'année scolaire en cours puissent être en mesure de réussir. D'autre part, il est pratiquement impossible pour les enfants concernés, en raison du type d'enseignement spécifique qui s'écarte des objectifs finaux, de se réadapter sur le plan scolaire pour pouvoir réussir à temps les examens. En prévoyant avec effet immédiat et sans période transitoire une obligation de faire une déclaration d'enseignement à domicile, de participer aux examens du jury et de s'inscrire dans l'enseignement classique si les élèves concernés ne réussissent pas ces examens à temps, le décret viole les attentes légitimes des parties requérantes.

A.14.2. Le Gouvernement flamand estime qu'une violation du principe de la sécurité juridique, de la confiance et de la prévoyance peut uniquement être invoquée en combinaison avec la violation du principe d'égalité. Les parties requérantes n'indiquent cependant pas en comparaison de quelle autre catégorie d'enfants scolarisables, de parents et de dispensateurs d'enseignement elles seraient traitées de manière différente.

L'annulation des articles II.45 et III.81 du décret attaqué, qui fixent au 1er septembre 2013 l'entrée en vigueur des dispositions relatives à l'inscription auprès du jury et à l'obtention d'un certificat, aura uniquement pour conséquence que ces dispositions entreront en vigueur dix jours après la publication du décret au *Moniteur belge* du 27 août 2013.

La troisième branche est uniquement dirigée contre l'absence d'une mesure transitoire qui prévoirait que les élèves qui n'ont pas encore atteint l'âge de onze ou quinze ans au cours de l'année scolaire 2013-2014 ne seraient pas soumis à l'obligation d'enregistrement et d'examen. En l'espèce, des motifs sérieux justifient toutefois l'absence d'un régime transitoire : le législateur décretaal a constaté des manquements dans l'enseignement à domicile qui empêchent les enfants scolarisables d'atteindre le niveau d'enseignement auquel ils peuvent prétendre en vertu de leur droit à l'enseignement. Les mesures attaquées sont proportionnées : les enfants scolarisables qui atteignent l'âge de onze ans au cours de l'année scolaire 2013-2014 doivent certes se faire enregistrer, mais ne doivent obtenir le certificat d'enseignement fondamental qu'au cours de l'année où ils atteignent l'âge de treize ans; les enfants scolarisables au niveau de l'enseignement secondaire doivent obtenir un certificat d'enseignement secondaire, et donc au moins celui du premier degré, au cours de l'année où ils atteignent l'âge de quinze ans. Il n'est pas déraisonnable d'attendre des parents et des dispensateurs d'enseignement qu'ils prennent au cours de l'année scolaire 2013-2014 les mesures nécessaires pour préparer ces élèves aux examens, d'autant qu'ils savaient ou auraient dû savoir que la politique en matière d'enseignement à domicile serait durcie par les autorités flamandes. Un tel accompagnement intensifié, par définition temporaire, n'empêche pas la poursuite d'un enseignement d'inspiration religieuse.

A.15.1. Dans une quatrième branche, les parties requérantes allèguent la violation du principe d'égalité, combiné avec l'article 22bis de la Constitution et avec la Convention relative aux droits de l'enfant. Les normes attaquées violent le droit des enfants concernés d'être associés, dans le respect de leurs convictions religieuses, à leur propre situation pédagogique. A aucun moment, il n'est demandé aux enfants concernés quelle est leur opinion et quels sont leurs souhaits. Sans la moindre possibilité de dérogation ou de modulation du système - en fonction des besoins personnels et individuels des enfants concernés -, ces enfants seront subitement contraints de mettre fin à l'enseignement d'inspiration religieuse qui est le leur. En outre, les normes attaquées portent une atteinte grave et inutile au principe de base selon lequel les parents, et non l'Etat, ont en premier lieu la responsabilité primaire (et le droit) de décider du bien-être et de l'éducation de leurs enfants.

A.15.2. Le Gouvernement flamand estime qu'il ne peut être déduit de la Convention relative aux droits de l'enfant que l'intérêt propre de l'enfant et les souhaits des parents seraient déterminants dans le cadre de la politique d'enseignement menée à l'égard des enfants mineurs. La liberté de pensée, de conscience et de religion n'empêche pas l'Etat de prendre des mesures afin de réaliser les objectifs d'enseignement contenus dans les articles 28 et 29 de la Convention relative aux droits de l'enfant. En vertu de l'article 4 de cette Convention, les Etats s'engagent à prendre toutes les mesures administratives et autres qui sont nécessaires pour mettre en œuvre le droit à l'enseignement. Ainsi qu'il a été exposé plus haut, le droit à l'enseignement est précisément garanti par les mesures attaquées.

A.16.1. Le quatrième moyen est pris de la violation de la liberté de culte et de la liberté d'expression. Selon les parties requérantes, les dispositions attaquées violent l'article 19 de la Constitution, combiné ou non avec l'article 24, § 3, de la Constitution, avec les articles 9 et 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 2 du Premier Protocole additionnel à cette Convention, avec l'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et avec l'article 14 de la Convention relative aux droits de l'enfant.

Selon le moyen, les droits des parents et des enfants de pratiquer leur religion selon la croyance juive orthodoxe sont violés en ce que les normes attaquées imposent l'obligation d'inscrire les enfants concernés aux examens du jury de la Communauté flamande, d'une part, et de les inscrire dans une école du réseau d'enseignement classique s'ils ne réussissent pas ces examens dans le délai imparti, d'autre part. Il est porté atteinte au droit des ASBL requérantes de préparer les enfants scolarisés de la communauté juive orthodoxe à une vie de Juif orthodoxe croyant. Les parties requérantes soulignent que la présente affaire diffère fondamentalement des affaires sur lesquelles la Cour s'est prononcée par ses arrêts n^{os} 107/2009 et 168/2009.

Tout d'abord, les normes attaquées doivent être contrôlées par référence à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, laquelle a souligné à plusieurs reprises l'importance universelle de la liberté de pensée, de conscience et de religion et a expressément reconnu la liberté de religion des enfants mineurs. L'article 9.1 de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 18, paragraphe 1, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques définissent de manière large la façon dont une personne peut pratiquer sa religion ou sa conviction : sont protégés, le culte, l'enseignement de celui-ci, les pratiques et l'accomplissement des rites. Comme la plupart des droits de l'homme, la liberté de pratiquer une religion ou une conviction n'est pas absolue : l'article 9.2 de la Convention européenne des droits de l'homme, l'article 18, paragraphe 3, du Pacte international précité et l'article 14, paragraphe 3, de la Convention relative aux droits de l'enfant reconnaissent qu'il peut être nécessaire, dans une société démocratique, où différentes religions coexistent au sein d'une même population, de restreindre cette liberté. Le but de cette restriction est de concilier les intérêts de divers groupes et de garantir que les convictions de chacun soient respectées. Les parties requérantes observent à cet égard que la sévérité - l'« intensité de contrôle » - des critères prévus par l'article 9.2 de la Convention européenne doit être supérieure à la normale, étant donné que les dispositions attaquées portent atteinte à un droit fondamental.

Ensuite, les parties requérantes se réfèrent à la jurisprudence relative à la liberté de religion et à l'enseignement privé, plus précisément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et à l'arrêt de la Cour suprême des Etats-Unis dans l'affaire *Wisconsin c. Yoder*.

La jurisprudence de la Cour européenne relative au « droit des parents d'assurer cette éducation et cet enseignement conformément à leurs convictions religieuses et philosophiques » (article 2 du Premier Protocole additionnel précité) et relative à la possibilité pour les parents de faire appel ou non, dans ce cadre, à l'enseignement privé ou d'organiser eux-mêmes un enseignement à domicile s'est quasi exclusivement développée à la suite de divers recours intentés par des parents contre la Suède et l'Allemagne, pays où les enfants doivent être inscrits auprès d'une école et où l'organisation de l'enseignement privé est découragée, voire interdite. Dans ces affaires, la Cour européenne a refusé de contrarier les traditions constitutionnelles des pays concernés et a utilisé une intensité de contrôle réduite pour apprécier le caractère proportionné des dispositions suédoises et allemandes (CEDH, 11 septembre 2006, *Konrad c. Allemagne*; 13 septembre 2011, *Dojan e.a. c. Allemagne*). La marge d'appréciation que la Cour européenne laisse ainsi aux parties contractantes ne peut toutefois, en l'espèce, être transposée sans plus au niveau national. Si le juge national devait excessivement prendre exemple sur la jurisprudence européenne qui ne procède qu'à un contrôle marginal, la norme minimale européenne risque de devenir la norme générale et les droits fondamentaux propres, qui offrent une protection plus étendue, risquent d'être mis sous pression.

Etant donné que la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme ne constitue pas une référence pertinente pour la présente affaire, il est utile de chercher des points de rattachement dans la jurisprudence de juridictions étrangères qui ont déjà statué en cette matière dans le cadre d'un contrôle de pleine juridiction. A cet égard, les parties requérantes citent abondamment l'arrêt de la Cour suprême dans l'affaire *Wisconsin c. Yoder*. Dans cette affaire, la Cour suprême devait statuer sur le point de savoir si les enfants de la

minorité religieuse *amish* pouvaient être intégrés de force dans le système d'enseignement ou si les *Amish* avaient le droit d'éduquer leurs enfants, conformément à leurs convictions religieuses et traditions séculaires, au sein de leur propre communauté.

Selon les parties requérantes, les considérants et principes exposés dans cet arrêt de la Cour suprême s'appliquent pleinement en l'espèce.

Les normes attaquées - en particulier les articles II.10 et III.20 - contraignent les parents et les enfants à choisir, le cas échéant, un établissement d'enseignement de l'enseignement classique. L'obligation pour les enfants de participer aux examens du jury est déjà une contrainte sérieuse susceptible de mettre fin à l'enseignement religieux que suivent actuellement les enfants. En effet, la forme spécifique d'enseignement, conforme aux traditions de la croyance juive orthodoxe, requiert des efforts importants, eu égard au programme d'études très lourd. En outre, les enfants concernés, en particulier ceux qui atteignent l'âge fixé par le décret, devront se préparer de manière très intense pour avoir une chance de réussir les examens qu'on leur impose. Il s'ensuit que les enfants concernés ne peuvent plus bénéficier de l'enseignement des traditions séculaires de leur culture, de sorte qu'il leur est quasiment impossible de pratiquer cette foi. En même temps - en ordre subsidiaire -, la liberté d'expression des intéressés est également violée : l'exercice du droit d'enseigner et de transmettre les convictions philosophiques qui sont actuellement enseignées et transmises dans les établissements d'enseignement juifs est sérieusement entravé, voire rendu impossible.

Les normes attaquées sont en outre insuffisamment prévisibles. Les parties requérantes sont dans l'impossibilité d'adapter leur comportement à temps en raison des hautes exigences du décret attaqué et elles ne pourront donc pas éviter la sanction particulièrement lourde qui consiste à intégrer les enfants de manière forcée dans l'enseignement classique. En effet, les dispositions attaquées sont entrées en vigueur le 1er septembre 2013, donc moins d'une semaine après la publication du décret au *Moniteur belge* du 27 août 2013. Par ailleurs, les enfants juifs qui ont déjà atteint l'âge de onze ou de quinze ans doivent immédiatement être inscrits à l'examen du jury.

Les normes attaquées ne sont pas dictées par un besoin social impérieux dans une société démocratique. L'on n'aperçoit pas en quoi l'enseignement religieux des parties requérantes et leur souhait de perpétuer ainsi leurs conceptions et traditions séculaires seraient contraires à l'ordre public, à la santé ou à la moralité ou à la protection des droits et libertés d'autrui.

Enfin, les dispositions attaquées ne sont pas utiles pour atteindre le but poursuivi par le législateur décréteur, vont bien au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif et ne sont pas proportionnées à cet objectif. A cet égard, les parties requérantes se réfèrent à ce qui a été exposé lors de la discussion des trois premiers moyens.

A.16.2. Par analogie avec ce qu'il a exposé concernant la violation du droit à la vie privée, le Gouvernement flamand relève que, selon la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, il existe un lien entre le droit à l'enseignement et la liberté de religion et de conscience.

En ordre principal, le Gouvernement flamand fait valoir que l'enregistrement obligatoire en vue des examens du jury et l'inscription obligatoire dans l'enseignement agréé, financé ou subventionné classique, en cas d'échec, n'affectent pas directement la liberté de conscience, de religion et de pensée. Le législateur décréteur n'oblige pas les parties requérantes à adapter d'une manière quelconque leur conception philosophique ou à revoir l'enseignement à ce sujet. Contrairement à ce qu'elles soutiennent, les parties requérantes ne sont pas davantage affectées de manière indirecte. A cet égard, le Gouvernement flamand relève une fois de plus qu'il n'est exercé aucun contrôle de l'enseignement à domicile au regard des programmes d'études qui existent dans l'enseignement classique. Ainsi, il n'est pas prévu de contrôler l'éducation religieuse, l'éducation plastique, l'éducation physique, les qualifications TCI et les qualifications générales qui relèvent des objectifs finaux généraux. Par ailleurs, les parties requérantes n'apportent pas la preuve que la liberté de religion serait affectée indirectement parce qu'il ne serait plus possible de transmettre la tradition religieuse.

En ordre subsidiaire, le Gouvernement flamand estime que les mesures attaquées ne sont pas disproportionnées. Comme la Cour européenne des droits de l'homme l'a indiqué, la volonté des parents, des enfants scolarisables et des dispensateurs d'enseignement d'organiser l'enseignement selon leur propre conception (en ce compris une conception religieuse et philosophique) ne prime pas la volonté de l'autorité de garantir le droit à l'enseignement des enfants, de sorte qu'ils puissent participer à la société. L'éventuelle obligation pour les écoles privées d'adapter quelque peu leurs programmes à la nécessité de préparer leurs élèves

aux examens n'est pas une mesure disproportionnée pour atteindre le but qualitatif poursuivi par le législateur décrétoal.

La décision de la Cour suprême dans l'affaire *Winsconsin c. Yoder* invoquée par les parties requérantes n'est pas pertinente pour le contexte belge. Dans cette affaire, il n'a pas été statué sur l'actuelle question essentielle qui est de savoir si la liberté de religion empêche les pouvoirs publics de vouloir dispenser une formation de base de qualité. En outre, la liberté de religion aux Etats-Unis est un droit plus absolu et la Constitution américaine ne connaît pas la liberté d'enseignement, en ce compris le droit à l'enseignement pour les enfants scolarisables.

A.17.1. Le cinquième moyen est pris de la violation, par les dispositions attaquées - en particulier par les articles II.10 et III.20 -, de l'article 27 de la Constitution, combiné ou non avec l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme.

En imposant aux parents des élèves qui sont inscrits dans une école privée l'obligation d'inscrire leurs enfants dans un établissement d'enseignement agréé, subventionné ou financé par les pouvoirs publics lorsque ces enfants n'obtiennent pas un certificat d'enseignement fondamental ou secondaire dans les délais, les normes attaquées violent la liberté d'association : la réalisation de l'objet social des associations requérantes est rendue impossible, ou à tout le moins fortement entravée. Cette limitation du droit d'association n'est pas susceptible de justification raisonnable dès lors qu'une telle restriction n'est pas nécessaire, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime.

A.17.2. Selon le Gouvernement flamand, la liberté d'association n'implique pas l'obligation pour les pouvoirs publics de créer un cadre visant à garantir l'accomplissement des activités des associations requérantes. Toute politique serait alors impossible. Les pouvoirs publics ne sont pas tenus d'organiser la législation sur l'enseignement en manière telle que les dispensateurs privés d'enseignement puissent développer, en dehors du cadre pédagogique classique, sans contrainte et selon leur propre conception, des activités d'enseignement. Par ailleurs, les dispositions attaquées n'empêchent pas les écoles privées des parties requérantes de continuer à déployer des activités, tant dans un contexte scolaire que post-scolaire.

A.18.1. Le sixième moyen est pris de la violation de l'article 23, alinéa 3, 5°, de la Constitution, combiné ou non avec l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

En obligeant les parents d'élèves inscrits dans une école privée d'inscrire leurs enfants aux examens du jury de la Communauté flamande et de les inscrire dans un établissement d'enseignement agréé, subventionné ou financé par les pouvoirs publics si ces enfants n'obtiennent pas de certificat d'enseignement fondamental ou secondaire dans les délais, les normes attaquées portent atteinte au droit constitutionnel des parties requérantes à l'épanouissement culturel et social (article 23, alinéa 3, 5°, de la Constitution). Un droit analogue est garanti spécifiquement par l'article 27 du Pacte international précité à certaines minorités, notamment les minorités religieuses. L'obligation de l'Etat est ici formulée de manière négative : ces minorités ne peuvent se voir privées du droit de pratiquer leur propre culture et religion, en communauté avec les autres membres de leur groupe. La violation, par le décret attaqué, des normes de contrôle précitées n'est pas susceptible de justification raisonnable.

A.18.2. Le Gouvernement flamand se réfère à ce qu'il a exposé lors de la discussion du quatrième moyen. Les mesures attaquées n'ont pas pour effet d'affecter la spécificité de la communauté juive orthodoxe. Il reste possible, moyennant une adaptation du programme, de combiner un enseignement de qualité avec un enseignement d'inspiration religieuse faisant intervenir les aspects culturels de cette communauté. Par ailleurs, les parties requérantes ne prouvent pas que cette combinaison serait impossible.

Quant au risque de préjudice grave difficilement réparable

Dans l'affaire n° 5746

A.19.1. Quant au risque de préjudice grave difficilement réparable, les parties requérantes relèvent que leur cadet, qui suit l'enseignement à domicile, a eu quatorze ans le 9 novembre 2013. Pour plusieurs raisons - notamment le parcours d'apprentissage adapté qui a été suivi -, ces parties ont décidé de ne pas encore

faire participer leur fils aux examens en vue de l'obtention du certificat d'enseignement fondamental. L'inspection ne s'est pas prononcée négativement sur cette décision. Le régime attaqué lui impose désormais à très court terme l'obligation de participer à des examens pour l'obtention d'un certificat de l'enseignement secondaire. Cette obligation est particulièrement lourde. Le risque est grand que l'examen ait lieu trop tôt et que l'enfant ne réussisse pas. De telles conséquences sont graves et difficilement réparables. Les parents ont toujours l'intention de suivre un parcours axé sur l'enseignement secondaire général ou sur l'enseignement secondaire artistique. Tel est également le souhait de leur fils, qui trouverait tout à fait injuste de devoir arrêter ce parcours et de ne plus pouvoir bénéficier de l'enseignement à domicile. Les intérêts des élèves de l'enseignement à domicile qui, à court terme et sans régime transitoire, sont soumis à des examens obligatoires peuvent être affectés de manière grave et permanente. Etant donné que le parcours d'études est en cause, le préjudice est grave et difficilement réparable.

A.19.2. Selon le Gouvernement flamand, le préjudice invoqué n'est pas personnel, mais constitue un préjudice que subirait leur fils en cas d'échec à l'examen du premier degré de l'enseignement secondaire. Il s'agit en outre d'un préjudice hypothétique qui dépend de la réussite ou de l'échec de leur fils. L'examen n'interviendra qu'à la fin de l'année scolaire 2014-2015, année scolaire au cours de laquelle leur fils atteint l'âge de quinze ans. Dans l'hypothèse où il ne passe les examens qu'en 2015, il dispose encore de dix-huit mois pour se préparer. De surcroît, les parties requérantes ne démontrent pas, selon le Gouvernement flamand, que le préjudice ne pourrait être réparé par une éventuelle annulation.

Dans l'affaire n° 5756

A.20.1. Le préjudice est grave et il existe un risque réel qu'il se produise. Les articles II.10 et III.20 attaqués obligent les parents à inscrire leurs enfants scolarisables avant une date déterminée à l'examen du jury. Les enfants qui atteignent l'âge de onze ans au cours d'une année scolaire déterminée avant le 1er janvier doivent s'inscrire au plus tard au cours de cette année scolaire. Au plus tard au cours de l'année scolaire où ils atteignent l'âge de treize ans avant le 1er janvier, ils doivent avoir obtenu le certificat d'enseignement fondamental. Ils n'ont droit qu'à un seul repêchage. Une troisième tentative n'est plus possible, même si la date limite d'obtention du certificat n'est pas encore dépassée. Les enfants qui atteignent l'âge de quinze ans au cours d'une année scolaire déterminée doivent avoir obtenu au plus tard au cours de cette année scolaire un certificat d'enseignement secondaire en participant à l'examen du jury. Eux aussi ne disposent que d'un seul repêchage. Ils n'ont, eux non plus, pas droit à une troisième tentative. S'ils n'obtiennent pas, ou pas dans les délais, le certificat d'enseignement fondamental ou secondaire, les enfants concernés doivent, en guise de sanction, être inscrits dans un établissement agréé, financé ou subventionné par les pouvoirs publics. Ils seraient ainsi définitivement dans l'impossibilité de suivre l'enseignement dans un des établissements d'enseignement organisés par les associations requérantes. Le risque que les enfants ne réussissent pas ou pas dans les délais est tout à fait réel : l'enseignement que les élèves concernés suivent actuellement s'écarte fortement des objectifs finaux, et le temps qui leur est laissé pour un rattrapage est beaucoup trop court. En particulier, eu égard à l'absence de toute mesure transitoire, les délais dans lesquels les certificats précités doivent être obtenus s'avéreront dans la plupart des cas impossibles à respecter. A cela s'ajoute que les parties requérantes n'ont été informées que très tardivement des nouvelles normes, soit le 23 août 2013, en d'autres termes à peine une semaine avant le commencement de la nouvelle année scolaire, à laquelle cette réglementation s'est immédiatement appliquée, soit le 1er septembre 2013. Le préjudice particulièrement grave que les parents et enfants concernés risquent de subir atteint aussi les associations requérantes qui risquent d'être confrontées à court terme à des départs massifs, ce qui peut impliquer qu'elles doivent définitivement fermer leurs portes.

Le préjudice n'est pas réparable, ou très difficilement. Si les parents concernés sont obligés d'inscrire leurs enfants dans une école de l'enseignement classique, à supposer qu'il y ait suffisamment de places disponibles dans cet enseignement, cela implique que leur année scolaire - et en tout état de cause la carrière d'études suivie jusqu'à présent selon un schéma déterminé - sera interrompue. Par son arrêt n° 32/97 du 27 mai 1997, la Cour a, dans des circonstances analogues, admis l'existence d'un préjudice grave difficilement réparable et ordonné la suspension. Le préjudice dans le chef des écoles juives concernées serait aussi difficile à réparer par la suite, en raison notamment des problèmes d'organisation qu'impliqueraient le départ en masse d'élèves de catégories d'âge déterminées et le retour en masse de ces élèves après une éventuelle annulation des dispositions attaquées.

Le préjudice est également immédiat, puisqu'il se sera déjà fort probablement réalisé avant que la Cour ait pu se prononcer sur le recours en annulation des dispositions attaquées. Dans l'attente d'une décision quant au fond, la suspension des dispositions attaquées éliminerait les préjudices précités.

A.20.2. Le Gouvernement flamand estime que le préjudice invoqué est purement hypothétique et qu'il ne découle pas directement de l'entrée en vigueur des dispositions attaquées, mais dépend de la réussite ou de l'échec à l'examen. En outre, un seul couple de parents parmi les requérants peut être confronté au préjudice invoqué, eu égard à l'âge de ses enfants. Au niveau de l'enseignement fondamental, le préjudice allégué ne pourra se réaliser qu'en cas de non-obtention du certificat d'enseignement fondamental au cours de l'année scolaire 2015-2016. A ce moment, la Cour aura déjà statué sur le recours en annulation. Au niveau de l'enseignement secondaire, le préjudice invoqué pourrait uniquement, selon le Gouvernement flamand, affecter les enfants scolarisables nés entre le 1er septembre 1998 et le 31 août 1999, qui atteindront l'âge de 15 ans au cours de l'année scolaire 2013-2014. Seule une des parties requérantes a une fille scolarisable qui se trouve dans ce cas. Mais dans son cas aussi, l'échec à l'examen est un préjudice purement hypothétique. Et, si l'enfant scolarisable concernée ne réussissait pas, elle pourrait poursuivre ses études, le cas échéant dans une école juive agréée à Anvers, et compléter cet enseignement par un enseignement à domicile auprès d'une des écoles privées des associations requérantes. Par ailleurs, en cas d'annulation, le séjour dans l'enseignement classique sera de très courte durée; un retour dans l'enseignement privé reste possible par la suite. Le préjudice allégué des associations requérantes selon lequel elles seraient confrontées à des problèmes d'organisation suite à des départs et des retours en masse n'est, à l'estime du Gouvernement flamand, pas davantage sérieux, en particulier parce qu'il s'agit une fois de plus d'un préjudice purement hypothétique.

En ce qui concerne le préjudice lié à la pression de l'obligation de passer des examens, le Gouvernement flamand rappelle qu'un seul enfant est concerné pour cette année scolaire. Le fait que cette élève doive se préparer aux examens et doive passer ceux-ci n'est pas grave au point de justifier une suspension. Par ailleurs, il est inexact de prétendre que les parties requérantes n'ont été que tardivement au courant des réformes en matière d'enseignement à domicile. L'intention d'intensifier le contrôle de l'enseignement à domicile était déjà inscrite dans la note d'orientation de l'enseignement publiée en 2009 et rendue publique, en outre, par d'autres canaux. Selon le Gouvernement flamand, le stress et la pression des études sont inhérents à la participation à des examens, mais ne créent pas un préjudice grave difficilement réparable.

Même si la Cour devait estimer qu'il existe un préjudice grave difficilement réparable et qu'un moyen sérieux est invoqué, *quod non*, elle n'est pas tenue de suspendre. En effet, la Cour peut tenir compte de l'intérêt général poursuivi par les dispositions attaquées. A cet égard, le Gouvernement flamand relève que l'enseignement à domicile connaît de graves problèmes, de sorte que tout report des mesures est néfaste. Eu égard aux intérêts en cause, le Gouvernement flamand demande de ne pas suspendre les dispositions attaquées. En ordre subsidiaire, le Gouvernement flamand demande que, pour que la qualité de l'enseignement à domicile puisse être garantie, la Cour limite la suspension aux élèves qui ont atteint l'âge de quinze ans et doivent obtenir un certificat d'enseignement secondaire au cours de cette année scolaire.

- B -

Quant aux dispositions attaquées

B.1.1. Les parties requérantes dans l'affaire n° 5746 demandent, en ordre principal, la suspension de l'article III.20 du décret de la Communauté flamande du 19 juillet 2013 relatif à l'enseignement XXIII, qui insère un article 110/30 concernant l'enseignement à domicile dans l'arrêté du Gouvernement flamand du 17 décembre 2010 portant la codification relative à l'enseignement secondaire (ci-après : le Code de l'enseignement secondaire). En ordre

subsidaire, elles demandent la suspension de cet article III.20 en ce qu'il insère un article 110/30, § 1er, alinéa 2, dans ce Code.

B.1.2. Les parties requérantes dans l'affaire n° 5756 demandent la suspension des articles II.1, 1°, II.9, II.10, II.45, III.2, 1°, III.19, III.20 et III.81 du même décret du 19 juillet 2013.

B.2.1. Les articles II.1, 1°, II.9, II.10 et II.45 attaqués, figurant au chapitre II (« Enseignement fondamental ») du décret du 19 juillet 2013, disposent :

« Art. II.1er. A l'article 3 du décret relatif à l'enseignement fondamental du 25 février 1997, modifié en dernier lieu par le décret du 21 décembre 2012, sont apportées les modifications suivantes :

1° le point 24° est remplacé par la disposition suivante :

‘ 24° enseignement à domicile :

- l'enseignement dispensé aux enfants scolarisables dont les parents ont décidé de ne pas les inscrire à une école agréée, financée ou subventionnée par la Communauté flamande, la Communauté française ou la Communauté germanophone;

- par enseignement à domicile, il faut également entendre l'enseignement dispensé à un enfant soumis à l'obligation scolaire dans le cadre de l'application de l'arrêté du Gouvernement flamand du 27 juin 1990 déterminant les conditions auxquelles l'obligation scolaire peut être remplie dans certains établissements communautaires d'observation et d'éducation et dans les centres d'accueil et d'orientation relevant de l'assistance spéciale à la jeunesse; ’ ».

« Art. II.9. Il est inséré dans le même décret un article 26*bis*/I, rédigé comme suit :

‘ Art. 26*bis*/I. § 1er. Les parents qui optent pour un enseignement à domicile, doivent introduire à cet effet, auprès des services de la Communauté flamande, une déclaration d'enseignement à domicile assortie d'informations afférentes à l'enseignement à domicile, au plus tard le troisième jour de classe de l'année scolaire dans laquelle l'élève scolarisable suit un enseignement à domicile.

Les informations sur l'enseignement à domicile doivent contenir au moins les éléments suivants :

1° les données à caractère personnel des parents et de l'élève scolarisable qui suit un enseignement à domicile;

2° les données de la personne qui dispensera l'enseignement à domicile, y compris le niveau de formation de l'/des enseignant(s) de l'enseignement à domicile;

3° la langue dans laquelle l'enseignement à domicile sera dispensé;

4° la période durant laquelle l'enseignement à domicile aura lieu;

5° les objectifs pédagogiques qui [seront poursuivis par] l'enseignement à domicile;

6° l'adéquation entre l'enseignement à domicile et les besoins d'apprentissage de l'élève scolarisable;

7° et les ressources et moyens d'aide à l'enseignement qui seront utilisés pour l'enseignement à domicile.

Les services compétents de la Communauté flamande mettront à disposition un document à cet effet.

Par dérogation à l'alinéa premier, les parents qui inscrivent leurs enfants scolarisables à une des écoles suivantes ne doivent pas introduire une [déclaration] d'enseignement à domicile assortie d'informations y afférentes :

1° les écoles européennes;

2° les écoles internationales accréditées par l'International Baccalaureate (IB) à Genève;

3° les écoles internationales dont les titres sont considérés comme équivalents, après un examen d'équivalence par l'" Agentschap voor Kwaliteit in het Onderwijs " (Agence pour la Gestion de la Qualité dans l'Enseignement et la Formation);

4° les écoles situées à l'étranger.

§ 2. Par dérogation au délai visé au § 1er, les parents des enfants scolarisables suivants peuvent en tout temps introduire une déclaration d'enseignement à domicile assortie d'informations y afférentes sur l'enseignement à domicile auprès des services compétents de la Communauté flamande :

1° les enfants scolarisables qui prennent leur domicile dans la Région de Bruxelles-Capitale ou la Région flamande dans le courant d'une année scolaire;

2° les enfants scolarisables qui se rendent à l'étranger dans le courant d'une année scolaire, mais qui maintiennent leur domicile dans la Région de Bruxelles-Capitale ou la Région flamande;

3° les enfants scolarisables qui sont accompagnés par un centre d'encadrement des élèves et si ce centre d'encadrement des élèves, après avoir reçu les informations nécessaires des parents, n'émet pas de réserves contre la demande d'entamer un enseignement à domicile, dans les dix jours ouvrables après que le centre d'encadrement des élèves a été mis au courant de la déclaration. ' ».

« Art. II.10. Dans le même décret, il est inséré un article 26bis/2, rédigé comme suit :

‘ Art. 26bis/2. § 1er. Les parents qui optent pour un enseignement à domicile, sont obligés d’inscrire l’enfant scolarisable auprès du jury en vue de l’obtention d’un certificat d’enseignement fondamental tel que visé à l’article 56, au plus tard dans l’année scolaire dans laquelle l’enfant scolarisable a accompli l’âge de 11 ans avant le 1er janvier.

Si l’enfant scolarisable ne se présente pas à temps auprès du jury ou s’il n’obtient pas le certificat d’enseignement fondamental après deux tentatives et au plus tard dans l’année scolaire dans laquelle il ou elle a accompli l’âge de 13 ans avant le 1er janvier, les parents doivent inscrire l’enfant scolarisable, soit à une école agréée, financée ou subventionnée par la Communauté flamande, la Communauté française ou la Communauté germanophone, soit à une des écoles suivantes :

1° les écoles européennes;

2° les écoles internationales accréditées par l’International Baccalaureate (IB) à Genève;

3° les écoles internationales dont les titres sont considérés comme équivalents, après un examen d’équivalence par l’" Agentschap voor Kwaliteit in het Onderwijs " (Agence pour la Gestion de la Qualité dans l’Enseignement et la Formation);

4° les écoles situées à l’étranger.

§ 2. Par dérogation au paragraphe 1er, les parents des enfants scolarisables suivants ne doivent pas inscrire leur enfant auprès du jury :

1° les enfants scolarisables auxquels un centre d’encadrement des élèves accorde explicitement une dérogation pour l’examen visé au § 1er;

2° si l’enfant scolarisable est en possession d’une décision individuelle d’équivalence à au moins le niveau de l’enseignement fondamental;

3° les enfants scolarisables inscrits auprès d’une des écoles suivantes :

a) les écoles européennes;

b) les écoles internationales accréditées par l’International Baccalaureate (IB) à Genève;

c) les écoles internationales dont les titres sont considérés comme équivalents, après un examen d’équivalence par l’" Agentschap voor Kwaliteit in het Onderwijs " (Agence pour la Gestion de la Qualité dans l’Enseignement et la Formation);

d) les écoles situées à l’étranger. ’ ».

« Art. II.45. Le présent chapitre entre en vigueur le 1er septembre 2013.

Les articles II.4, II.5, II.19, 2° et II.20 produisent leurs effets le 1er septembre 2012.

Les articles II.2, II.3, II.7, II.14 et II.22 entrent en vigueur le 1er septembre 2014 ».

B.2.2. Les articles III.2, 1°, III.19, III.20 et III.81 attaqués, figurant au chapitre III (« Enseignement secondaire ») du décret du 19 juillet 2013, disposent :

« Art. III.2. A l'article 3 du [Code de l'enseignement secondaire], modifié par les décrets des 1er juillet 2011, 25 novembre 2011 et 21 décembre 2012, sont apportées les modifications suivantes :

1° il est inséré un point 15°/1 rédigé comme suit :

‘ 15°/1 enseignement à domicile :

- l'enseignement dispensé aux enfants scolarisables dont les parents ont décidé de ne pas les inscrire à une école ou un centre agréé, financé ou subventionné par la Communauté flamande, la Communauté française ou la Communauté germanophone;

- par enseignement à domicile, il faut également comprendre l'enseignement dispensé à un enfant scolarisable dans le cadre d'un des régimes suivants :

1° l'arrêté du Gouvernement flamand du 27 juin 1990 déterminant les conditions auxquelles l'obligation scolaire peut être remplie dans certains établissements communautaires d'observation et d'éducation et dans les centres d'accueil et d'orientation relevant de l'assistance spéciale à la jeunesse;

2° l'arrêté royal du 1er mars 2002 portant création d'un Centre pour le placement provisoire de mineurs ayant commis un fait qualifié infraction;

3° l'arrêté royal du 12 novembre 2009 portant création d'un centre fédéral fermé pour mineurs ayant commis un fait qualifié infraction; ’ ».

« Art. III.19. Dans le même Code, il est inséré dans le chapitre 1/3 un article 110/29, rédigé comme suit :

‘ Art. 110/29. § 1er. Les parents qui optent pour l'enseignement à domicile, doivent introduire à cet effet, auprès des services de la Communauté flamande, une déclaration d'enseignement à domicile assortie d'informations afférentes à l'enseignement à domicile, au plus tard le troisième jour de classe de l'année scolaire dans laquelle l'enfant scolarisable suit un enseignement à domicile. Les informations sur l'enseignement à domicile doivent contenir au moins les éléments suivants :

1° les données à caractère personnel des parents et de l'élève scolarisable qui suit un enseignement à domicile;

2° les données de la personne qui dispensera l'enseignement à domicile, y compris le niveau de formation de l'/des enseignant(s) de l'enseignement à domicile;

3° la langue dans laquelle l'enseignement à domicile sera dispensé;

4° la période durant laquelle l'enseignement à domicile aura lieu;

5° les objectifs pédagogiques [seront poursuivis par] l'enseignement à domicile;

6° l'adéquation entre l'enseignement à domicile et les besoins d'apprentissage de l'élève scolarisable;

7° les ressources et moyens d'aide à l'enseignement qui seront utilisés pour l'enseignement à domicile.

Les services compétents de la Communauté flamande mettront à disposition un document à cet effet.

Par dérogation à l'alinéa premier, les parents qui inscrivent leurs enfants scolarisables à une des écoles suivantes ne doivent pas introduire une [déclaration] d'enseignement à domicile assortie d'informations y afférentes :

1° les écoles européennes;

2° les écoles internationales accréditées par l'International Baccalaureate (IB) à Genève;

3° les écoles internationales dont les titres sont considérés comme équivalents, après un examen d'équivalence par l'" Agentschap voor Kwaliteit in het Onderwijs " (Agence pour la Gestion de la Qualité dans l'Enseignement et la Formation);

4° les écoles situées à l'étranger.

§ 2. Par dérogation au délai visé au paragraphe 1er, les parents des enfants scolarisables suivants peuvent à tout temps introduire une déclaration d'enseignement à domicile assortie d'informations y afférentes sur l'enseignement à domicile auprès des services compétents de la Communauté flamande :

1° les enfants scolarisables qui prennent leur domicile dans la Région de Bruxelles-Capitale ou la Région flamande dans le courant d'une année scolaire;

2° les enfants scolarisables qui se rendent à l'étranger dans le courant d'une année scolaire, mais qui maintiennent leur domicile dans la Région de Bruxelles-Capitale ou la Région flamande;

3° les enfants scolarisables qui sont accompagnés par un centre d'encadrement des élèves et si ce centre d'encadrement des élèves, après avoir reçu les informations nécessaires des parents, n'émet pas de réserves contre la demande d'entamer un enseignement à domicile, dans les dix jours ouvrables après que le centre d'encadrement des élèves a été mis au courant de la déclaration. ' ».

« Art. III.20. Dans le même Code, il est inséré dans le chapitre 1/3 un article 110/30, rédigé comme suit :

‘ Art. 110/30. § 1er. Les parents qui optent pour un enseignement à domicile, sont obligés d'inscrire l'enfant scolarisable auprès du jury de la Communauté flamande de l'enseignement secondaire.

Si, pendant l'année scolaire dans laquelle il atteint l'âge de quinze ans, l'enfant scolarisable n'obtient aucun certificat ou diplôme de l'enseignement secondaire par le biais du jury, les parents de l'enfant scolarisable doivent inscrire leur enfant soit à une école, un centre d'enseignement secondaire professionnel à temps partiel ou un centre de formation des indépendants et des petites et moyennes entreprises, agréés, financés ou subventionnés par la Communauté flamande, la Communauté française ou la Communauté germanophone, soit à une des écoles suivantes :

1° les écoles européennes;

2° les écoles internationales accréditées par l'International Baccalaureate (IB) à Genève;

3° les écoles internationales dont les titres sont considérés comme équivalents, après un examen d'équivalence par l'" Agentschap voor Kwaliteit in het Onderwijs " (Agence pour la Gestion de la Qualité dans l'Enseignement et la Formation);

4° les écoles situées à l'étranger.

Pour ce faire, l'enfant scolarisable a droit à deux tentatives au maximum. Par deux tentatives au maximum, il faut entendre que l'élève scolarisable peut participer deux fois aux examens pour chaque subdivision du programme d'examens, à savoir une branche ou un cluster de branches, et qu'il y a donc un repêchage.

§ 2. Par dérogation au paragraphe 1er, les parents ne doivent pas inscrire leur enfant scolarisable auprès du jury :

1° si un centre d'encadrement des élèves accorde explicitement une dérogation pour les examens visés au paragraphe 1er;

2° si l'enfant scolarisable est en possession d'une décision individuelle d'équivalence à au moins le niveau du premier degré de l'enseignement secondaire;

3° si l'enfant scolarisable est inscrit auprès d'une des écoles suivantes :

a) les écoles européennes;

b) les écoles internationales accréditées par l'International Baccalaureate (IB) à Genève;

c) les écoles internationales dont les titres sont considérés comme équivalents, après un examen d'équivalence par l'" Agentschap voor Kwaliteit in het Onderwijs " (Agence pour la Gestion de la Qualité dans l'Enseignement et la Formation);

d) des écoles situées à l'étranger. ' ».

« Art. III.81. Le présent chapitre entre en vigueur le 1er septembre 2013.

Les articles III.1er, III.11, 1°, III.12, III.14, 2° et III.15 produisent leurs effets le 1er septembre 2012.

Les articles III.2, 4°, 5°, 6°, 8°, III.24, III.27, III.28, III.29, III.32, III.34 à III.53 inclus, III.57, III.58, III.63, III.66, III.67, III.69 et III.72 entrent en vigueur le 1er septembre 2014 ».

B.3.1. Dans l'exposé des motifs du projet devenu le décret attaqué, les nouvelles règles en matière d'enseignement à domicile ont été exposées comme suit :

« En fonction de leur enfant, les parents peuvent opter pour une forme déterminée d'enseignement à domicile. Afin de prévoir un cadre clair et de garantir la qualité de l'enseignement à domicile, il est nécessaire de préciser la réglementation sur certains points et d'ajouter des éléments nouveaux. Les adaptations se situent au niveau de la terminologie, de la date de commencement, du contrôle de l'enseignement à domicile et du contrôle de qualité via le jury flamand.

L'enseignement à domicile est à présent clairement défini comme l'enseignement dispensé aux élèves scolarisables dont les parents ont décidé de ne pas les inscrire dans une école agréée, financée ou subventionnée par une Communauté » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2012-2013, n° 2066/1, pp. 10-11).

Le commentaire des articles mentionne :

« L'autorité flamande encourage les parents à inscrire leurs enfants dans une école agréée, financée ou subventionnée par la Communauté flamande. En Belgique, il n'existe toutefois pas d'obligation d'inscrire un enfant dans une école mais l'enseignement est obligatoire (obligation scolaire). Les parents peuvent en d'autres termes opter pour une forme déterminée d'enseignement à domicile en fonction de leur enfant. Les chiffres y relatifs démontrent que de plus en plus d'élèves satisfont de cette manière à l'obligation scolaire. [...]

L'enseignement à domicile peut être organisé individuellement mais les écoles privées relèvent également du système de l'enseignement à domicile. Il s'agit également de toutes les écoles autres que celles qui sont agréées, financées ou subventionnées par la Communauté flamande, la Communauté française ou la Communauté germanophone. Dans ce cas, on parle d'enseignement à domicile collectif. Entre ces deux extrêmes, de nombreuses formes intermédiaires sont possibles, par exemple une association de fait de parents qui organise ou finance un enseignement à domicile pour un groupe limité d'enfants » (*ibid.*, p. 19).

B.3.2. En ce qui concerne en particulier le « contrôle de qualité », plus précisément le contrôle via le jury de la Communauté flamande, l'exposé des motifs mentionne :

« Le contrôle du contenu de la qualité de l'enseignement à domicile est aujourd'hui très limité.

Les exigences minimales imposées par la loi sur l'obligation scolaire et le décret relatif à l'enseignement fondamental sont les suivantes :

‘ 1° l’enseignement vise à l’épanouissement de toute la personnalité de l’enfant et au développement de ses talents, ainsi qu’à la préparation de l’enfant à une vie active en tant qu’adulte;

2° l’enseignement favorise le respect des droits fondamentaux de l’homme et des valeurs culturelles de l’enfant même et des autres ’.

Dans le cadre du décret de la Communauté française du 25 avril 2008 fixant les conditions pour pouvoir satisfaire à l’obligation scolaire en dehors de l’enseignement organisé ou subventionné, la Cour constitutionnelle a confirmé que la liberté d’enseignement est limitée par le droit supérieur de l’enfant à un enseignement de qualité (arrêt n° 168/2009, 29 octobre 2009, arrêt n° 107/2009, 9 juillet 2009).

[...]

Cette jurisprudence ouvre de nouvelles possibilités pour assurer en Flandre aussi un suivi plus efficace de la qualité de l’enseignement à domicile, notamment via le jury et via l’inspection de l’enseignement.

Les parents qui choisissent de faire suivre par leurs enfants un enseignement à domicile et donc de ne pas les inscrire dans une école agréée, financée ou subventionnée par la Communauté flamande, française ou germanophone ou dans une école européenne ou dans certaines écoles internationales doivent :

- au plus tard dans l’année scolaire où l’enfant scolarisable a atteint l’âge de 11 ans avant le 1er janvier, l’inscrire auprès du jury de la Communauté flamande. En outre, l’enfant scolarisable doit également réussir ce test. Cela signifie concrètement obtenir le certificat d’enseignement fondamental. Si l’élève échoue devant le jury, il peut s’inscrire une deuxième fois auprès du jury de la Communauté flamande.

- au plus tard dans l’année scolaire où il atteint l’âge de 15 ans, présenter l’élève scolarisable devant le jury de la Communauté flamande. En outre, cet élève doit réussir le test. Cela signifie concrètement réussir pour les branches qui donnent lieu à un certificat ou à un diplôme d’enseignement secondaire, comme prévu par le programme d’examen du jury. L’enfant scolarisable peut choisir le certificat ou diplôme d’enseignement secondaire pour lequel il se présente devant le jury. Il s’ensuit qu’il faut à tout le moins obtenir le certificat du premier degré de l’enseignement secondaire, mais que l’on peut également postuler un certificat plus élevé ou le diplôme d’enseignement secondaire. Si l’élève échoue devant le jury, il peut s’inscrire une deuxième fois auprès du jury de la Communauté flamande.

Pour la clarté, il est dit que les deux tentatives signifient que, pour chaque élément du programme d’examen (par branche ou cluster de branches), le candidat peut participer deux fois à l’examen, il a donc une seule possibilité de repêchage. Ce repêchage est isolé de la chronologie des examens et du moment où les examens ont lieu. En outre, depuis le 1er octobre 2012, le législateur décréte a rendu le fonctionnement des jurys plus flexible, notamment en organisant en continu des examens.

Pour les élèves ayant des besoins spécifiques, il a été prévu une exception à l'obligation de se présenter devant le jury. Un centre d'encadrement des élèves peut juger qu'un élève n'est pas en mesure de participer aux examens précités, organisés par le jury et peut expressément accorder une dispense. Les élèves qui peuvent recevoir, via un centre d'encadrement des élèves, une dispense de participation aux examens du jury ne doivent pas nécessairement être les mêmes que les élèves qui devraient passer à l'enseignement spécial. Les élèves ayant un rapport d'inscription pour l'enseignement spécial peuvent aussi, sous certaines conditions, obtenir un certificat.

Un élève scolarisable qui échoue deux fois d'affilée ou qui ne s'est pas inscrit la première fois auprès du jury avant d'atteindre l'âge de 11 ans au 1er janvier de l'année scolaire doit se réinscrire, soit dans l'enseignement agréé par les pouvoirs publics pour satisfaire à l'obligation scolaire, soit dans une des écoles suivantes :

1° les écoles européennes;

2° les écoles internationales accréditées par l'International Baccalaureate (IB) à Genève;

3° les écoles internationales dont les certificats d'études, après un examen d'équivalence, sont considérés comme équivalents par l'Agence de la qualité dans l'enseignement;

4° les écoles situées à l'étranger » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2012-2013, n° 2066/1, pp. 23, 26-27).

B.3.3. Le ministre de l'Enseignement a déclaré devant la commission de l'Enseignement :

« Afin de garantir la qualité de l'enseignement à domicile, il est nécessaire de préciser la réglementation sur certains points et d'ajouter des éléments neufs. Les adaptations se situent au niveau de la terminologie, de la date de commencement, du contrôle de l'enseignement à domicile par l'inspection de l'enseignement et d'un contrôle de qualité obligatoire via une inscription auprès du jury flamand.

La Communauté flamande prend à présent des mesures afin de garantir la qualité de l'enseignement à domicile. Ces mesures sont fondées sur deux arrêts de la Cour constitutionnelle relatifs à un régime analogue de 2008 pour un enseignement à domicile en Communauté française. Il s'agit des arrêts n^{os} 107/2009 du 9 juillet 2009 et 168/2009 du 29 octobre 2009. Selon la Cour constitutionnelle, les autorités compétentes en matière d'enseignement peuvent intervenir en vue de protéger le droit de l'enfant à un enseignement de qualité. Pour le respect de l'obligation scolaire, une autorité compétente pour l'enseignement peut exercer des contrôles afin de vérifier si tous les enfants reçoivent effectivement, même à domicile, un enseignement suffisant permettant de satisfaire à l'obligation scolaire.

La Cour constitutionnelle ne voit pas d'inconvénient à ce que, après une procédure (inspection de l'enseignement, jury), les parents qui organisent un enseignement à domicile soient obligés d'inscrire leur enfant dans une école. Les parents conservent ici le libre choix à l'égard du type d'école, qui ne doit pas nécessairement être organisée ou subventionnée. Il

peut également s'agir d'une école agréée » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2012-2013, n° 2066/7, pp. 5-6).

B.3.4. Dans son avis, la section de législation du Conseil d'Etat a observé :

« Le projet contient une série de dispositions qui établissent de nouvelles règles pour 'l'enseignement à domicile'. Il s'agit en particulier, en ce qui concerne l'enseignement fondamental, des articles II.1, 1°, II.8, II.9, II.10 et II.11 et, en ce qui concerne l'enseignement secondaire, des articles III.2, 1°, III.17, III.18, III.19, III.20, III.21, III.22 et III.23 du projet. Ces dispositions ont principalement pour but d'assurer un suivi plus effectif et plus efficace de la qualité de l'enseignement à domicile, notamment via le jury (articles II.9 et III.20 du projet) et l'inspection de l'enseignement (article III.21 du projet).

Etant donné que ces dispositions peuvent impliquer une limitation plus étendue de la liberté d'enseignement, la question se pose de savoir si ces dispositions sont compatibles avec l'article 24, § 1er, de la Constitution.

Dans l'exposé des motifs, il est fait référence de manière détaillée à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, en particulier aux arrêts n° 107/2009 du 9 juillet 2009 et n° 168/2009 du 29 octobre 2009. Ces arrêts portent sur le décret de la Communauté française du 25 avril 2008 'fixant les conditions pour pouvoir satisfaire à l'obligation scolaire en dehors de l'enseignement organisé ou subventionné par la Communauté française'.

Il peut être déduit des principes énoncés dans ces arrêts (arrêt n° 107/2009, B.30.2 et B.30.3; arrêt n° 168/2009, B.5.1 et B.5.2, B.7.3, B.10.1.1 à B.10.4, B.14.2) et du commentaire dans l'exposé des motifs que les dispositions du projet qui portent sur l'enseignement à domicile sont compatibles avec l'article 24, § 1er, de la Constitution. En cas de contestation, il appartiendra en dernier ressort à la Cour constitutionnelle d'examiner si le régime en question est ou non conforme à la Constitution » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2012-2013, n° 2066/1, p. 307).

Quant à l'intérêt des parties requérantes

B.4.1. La demande de suspension étant subordonnée au recours en annulation, la recevabilité de celui-ci, et en particulier l'existence de l'intérêt requis, doit être vérifiée dès l'examen de la demande de suspension.

B.4.2. La Constitution et la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle imposent à toute personne physique ou morale qui introduit un recours en annulation de

justifier d'un intérêt. Ne justifient de l'intérêt requis que les personnes dont la situation pourrait être affectée directement et défavorablement par la norme attaquée.

B.4.3. Les parties requérantes sont soit des parents qui dispensent un enseignement à domicile à leur enfant (affaire n° 5746), soit des écoles privées qui ne sont pas agréées, subventionnées ou financées par la Communauté flamande, soit les parents d'enfants qui suivent un enseignement collectif à domicile dans ces écoles privées (affaire n° 5756).

B.4.4. Dans l'affaire n° 5756, le Gouvernement flamand estime que le recours en annulation, en tant qu'il a été introduit au nom de plusieurs des écoles privées précitées, créées sous la forme d'une ASBL, est irrecevable parce que l'organe de gestion compétent n'aurait pas été composé valablement ou ne se serait pas réuni valablement. Par ailleurs, le recours des associations requérantes serait irrecevable à défaut d'un intérêt direct et actuel.

B.4.5. Les parties requérantes dans les deux affaires peuvent être affectées directement et défavorablement dans leur situation par les dispositions attaquées, qui fixent, entre autres, les conditions dans lesquelles l'enseignement à domicile peut être organisé, en soumettant notamment cet enseignement à un contrôle et en imposant aux enfants soumis à l'obligation scolaire qui suivent ce type d'enseignement de participer à des examens devant le jury de la Communauté flamande.

B.4.6. Etant donné que l'intérêt des parties requérantes dans l'affaire n° 5746 et de certaines des parties requérantes dans l'affaire n° 5756 est établi, il n'est pas nécessaire d'examiner l'intérêt et la capacité d'agir des autres parties requérantes dans l'affaire n° 5756.

B.4.7. L'examen limité de la recevabilité du recours en annulation auquel la Cour a pu procéder dans le cadre de la demande de suspension ne fait pas apparaître, au stade actuel de la procédure, que le recours en annulation - et donc la demande de suspension - doive être considéré comme irrecevable.

Quant aux parties intervenantes

B.5.1. Moshe Friedman et Lea Rosenzweig ont, par lettre recommandée du 2 décembre 2013, introduit une « requête en intervention volontaire » dans l'affaire n° 5756, tant dans la procédure de suspension que dans la procédure d'annulation. Par lettre recommandée du 6 janvier 2014, ils ont introduit un mémoire, par lequel ils demandent à la Cour de rejeter la demande de suspension et le recours en annulation.

B.5.2. Par lettre recommandée du 7 janvier 2014, les parties requérantes dans l'affaire n° 5756 demandent à la Cour d'écarter des débats le mémoire du 6 janvier 2014 et de déclarer la requête en intervention irrecevable, notamment à défaut d'intérêt des parties intervenantes, étant donné que les enfants des parties intervenantes seraient inscrits depuis la fin de l'année scolaire précédente dans un établissement d'enseignement officiel et subventionné.

B.5.3. Ni dans leurs pièces écrites, ni à l'audience, les parties intervenantes n'ont indiqué en quoi consiste leur intérêt. Par conséquent, les parties intervenantes ne démontrent pas, à tout le moins au stade actuel de la procédure, qu'elles pourraient être affectées directement et défavorablement par l'accueil ou par le rejet de la demande de suspension.

Quant aux conditions de la suspension

B.6. Aux termes de l'article 20, 1°, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, deux conditions de fond doivent être remplies pour que la suspension puisse être décidée :

- des moyens sérieux doivent être invoqués;
- l'exécution immédiate de la règle attaquée doit risquer de causer un préjudice grave difficilement réparable.

Les deux conditions étant cumulatives, la constatation que l'une de ces deux conditions n'est pas remplie entraîne le rejet de la demande de suspension.

En ce qui concerne le risque de préjudice grave difficilement réparable

B.7. La suspension par la Cour d'une disposition législative doit permettre d'éviter que l'application immédiate des normes attaquées risque de causer à la partie requérante un préjudice grave, qui ne pourrait être réparé ou qui pourrait difficilement l'être en cas d'annulation de ces normes.

B.8. Il ressort de l'article 22 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 que, pour satisfaire à la seconde condition de l'article 20, 1^o, de cette loi, la personne qui forme une demande de suspension doit exposer, dans sa requête, des faits concrets et précis qui prouvent à suffisance que l'application immédiate des dispositions dont elle demande l'annulation risque de lui causer un préjudice grave difficilement réparable.

Cette personne doit notamment faire la démonstration de l'existence du risque de préjudice, de sa gravité et de son lien avec l'application des dispositions attaquées.

B.9. Les parties requérantes invoquent comme risque de préjudice grave difficilement réparable les conséquences dommageables liées à l'inscription obligatoire des enfants soumis à l'obligation scolaire dans un établissement agréé, financé ou subventionné par la Communauté flamande, en cas d'échec aux examens devant le jury imposés par le décret attaqué.

Les parties requérantes dans l'affaire n^o 5746 relèvent que leur fils cadet, qui suit l'enseignement à domicile, a eu quatorze ans le 9 novembre 2013. Les normes attaquées lui imposent dorénavant à bref délai l'obligation de participer à des examens en vue du premier degré de l'enseignement secondaire. Les intérêts des élèves de l'enseignement à domicile qui sont, à court terme et sans régime transitoire, soumis à des examens obligatoires pourraient, selon ces parties requérantes, être lésés de manière grave et durable. Etant donné que le parcours d'études est en cause, le préjudice serait, selon elles, grave et difficilement réparable.

Les parties requérantes dans l'affaire n° 5756 estiment que le préjudice est grave et qu'il existe un risque réel qu'il se produise. S'ils n'obtiennent pas, ou pas dans les délais, le certificat d'enseignement fondamental ou secondaire, les enfants concernés doivent, en guise de sanction, être inscrits dans un établissement agréé, financé ou subventionné par les pouvoirs publics. En particulier, eu égard à l'absence de toute mesure transitoire, les délais dans lesquels les certificats précités doivent être obtenus seraient dans la plupart des cas irréalistes.

Les parties requérantes déduisent le risque d'un préjudice grave difficilement réparable de l'absence d'une mesure transitoire, en ce qui concerne les articles II.10 et III.20. En fixant l'entrée en vigueur de ces dispositions au 1er septembre 2013, le législateur décréto n'aurait pas laissé aux enfants, parents et associations requérantes concernés suffisamment de temps pour se préparer à la nouvelle réglementation relative à l'enseignement à domicile ou pour prendre les mesures nécessaires pour se conformer à cette réglementation.

B.10.1. L'article II.10, attaqué, contenu au chapitre II (« Enseignement fondamental ») du décret du 19 juillet 2013, entre en vigueur, en vertu de l'article II.45, alinéa 1er, également attaqué, le 1er septembre 2013. Aux termes de cet article II.10, les parents qui optent pour l'enseignement à domicile sont tenus d'inscrire l'enfant soumis à l'obligation scolaire auprès du jury en vue de l'obtention d'un certificat d'enseignement fondamental au plus tard au cours de l'année scolaire où l'enfant soumis à l'obligation scolaire atteint l'âge de onze ans avant le 1er janvier. Si l'enfant soumis à l'obligation scolaire ne se présente pas à temps auprès du jury ou s'il n'obtient pas le certificat d'enseignement fondamental après deux tentatives au maximum et au plus tard dans l'année scolaire où il a treize ans avant le 1er janvier, les parents doivent inscrire l'enfant soumis à l'obligation scolaire soit dans une école agréée, financée ou subventionnée par la Communauté flamande, la Communauté française ou la Communauté germanophone, soit dans une des écoles énumérées à l'article II.10. Par dérogation, les parents de certains élèves soumis à l'obligation scolaire ne doivent pas inscrire leur enfant auprès du jury.

L'article III.20, attaqué, figurant au chapitre III (« Enseignement secondaire ») du décret du 19 juillet 2013, entre en vigueur, en vertu de l'article III.81 également attaqué, le 1er septembre 2013. Aux termes de cet article III.20, les parents qui optent pour un enseignement à domicile sont obligés d'inscrire l'enfant soumis à l'obligation scolaire auprès

du jury de la Communauté flamande de l'enseignement secondaire. Si, au plus tard pendant l'année scolaire où il atteint l'âge de quinze ans, l'enfant soumis à l'obligation scolaire n'obtient aucun certificat ou diplôme de l'enseignement secondaire par le biais du jury, les parents doivent inscrire l'enfant soumis à l'obligation scolaire soit dans une école, un centre d'enseignement secondaire professionnel à temps partiel ou un centre de formation des indépendants et des petites et moyennes entreprises, agréés, financés ou subventionnés par la Communauté flamande, la Communauté française ou la Communauté germanophone, soit dans une des écoles mentionnées à l'article III.20. Par dérogation, dans certains cas, les parents ne doivent pas inscrire auprès du jury l'enfant soumis à l'obligation scolaire.

B.10.2. Les conséquences que les articles II.10 et III.20 attachent à la non-obtention ou à l'obtention tardive du certificat d'enseignement fondamental ou d'enseignement secondaire sont graves : les enfants concernés doivent dans ce cas être inscrits soit dans une école agréée, financée ou subventionnée par la Communauté flamande, la Communauté française ou la Communauté germanophone, soit dans une des écoles mentionnées dans ces dispositions. Un échec, ou la réussite tardive de l'examen du jury, risque donc de perturber sérieusement le parcours scolaire que les enfants concernés suivaient jusqu'à présent. Afin de limiter ce risque, les enfants concernés doivent disposer du temps nécessaire pour pouvoir se préparer effectivement à ces examens. Il en va de même pour les parents et écoles concernés qui dispensent respectivement un enseignement à domicile individuel ou collectif. Eux aussi doivent disposer d'un délai raisonnable pour préparer les enfants concernés à l'examen obligatoire du jury et prendre le cas échéant à cet effet les mesures organisationnelles nécessaires.

B.11.1. Ainsi qu'il a été indiqué en B.10.1, le régime de l'enseignement fondamental diffère de celui de l'enseignement secondaire.

B.11.2. En ce qui concerne l'enseignement fondamental, l'enfant soumis à l'obligation scolaire doit être inscrit auprès du jury au plus tard au cours de l'année scolaire où il atteint l'âge de onze ans avant le 1er janvier. L'enfant soumis à l'obligation scolaire doit obtenir le certificat d'enseignement fondamental au plus tard au cours de l'année scolaire où il atteint l'âge de treize ans avant le 1er janvier; sinon, il doit être inscrit dans une école autre que privée.

Le délai entre l'inscription auprès du jury et l'obtention du certificat est raisonnablement suffisant pour, d'une part, permettre à l'enfant soumis à l'obligation scolaire de se préparer correctement à l'examen et, d'autre part, permettre au dispensateur d'enseignement à domicile de prendre les mesures nécessaires à cette fin. Par ailleurs, l'enfant soumis à l'obligation scolaire dispose de deux tentatives et il est prévu des dérogations à l'obligation d'inscription auprès du jury.

Par conséquent, le préjudice invoqué n'est pas grave au point de justifier la suspension de l'entrée en vigueur de l'article II.10 attaqué.

B.11.3. En ce qui concerne l'enseignement secondaire, l'enfant soumis à l'obligation scolaire doit, s'il n'obtient aucun certificat ou diplôme d'enseignement secondaire via le jury au plus tard au cours de l'année scolaire où il atteint l'âge de quinze ans, être inscrit dans l'enseignement reconnu par la Communauté flamande ou dans un centre de formation agréé. L'enfant soumis à l'obligation scolaire dispose certes de deux tentatives et il est prévu des dérogations à l'obligation d'inscription auprès du jury, mais le délai laissé à l'enfant soumis à l'obligation scolaire concerné pour se préparer correctement à l'examen, tout comme le délai dont dispose le dispensateur d'enseignement à domicile concerné pour prendre les mesures nécessaires à cette fin, peut néanmoins dans certains cas s'avérer insuffisant. Tel est le cas en particulier pour les enfants soumis à l'obligation scolaire qui atteignent l'âge de quinze ans au cours de l'année scolaire 2013-2014.

Du fait qu'en vertu de l'article III.81, alinéa 1er, du décret du 19 juillet 2013, l'article III.20 entre quasi immédiatement en vigueur le 1er septembre 2013, soit cinq jours après la publication du décret au *Moniteur belge* du 27 août 2013, un certain nombre d'enfants soumis à l'obligation scolaire qui suivent un enseignement à domicile risquent de subir un préjudice grave difficilement réparable, étant donné que le parcours scolaire qu'ils suivaient jusqu'à présent risque, le cas échéant, sinon d'être interrompu, d'être à tout le moins fondamentalement modifié.

L'exécution immédiate de l'article III.81, alinéa 1er, attaqué, en ce qu'il fixe au 1er septembre 2013 l'entrée en vigueur de l'article III.20, risque, dans la mesure indiquée ci-dessus, de causer un préjudice grave difficilement réparable à certaines parties requérantes.

En ce qui concerne les moyens

B.12.1. Les parties requérantes dans l'affaire n° 5746 prennent trois moyens de la violation, par l'article III.20 du décret du 19 juillet 2013, des articles 10 et 24, §§ 1er, 3 et 4, de la Constitution.

Les parties requérantes dans l'affaire n° 5756 prennent six moyens de la violation, par les articles II.1, 1°, II.9, II.10, II.45, III.2, 1°, III.19, III.20 et III.81 du même décret, des articles 10, 11, 19, 22, 23, alinéa 3, 5°, 24, §§ 1er et 4, et 27 de la Constitution, combinés ou non avec ses articles 22*bis* et 24, § 3, avec plusieurs dispositions conventionnelles internationales et avec plusieurs principes généraux.

B.12.2. Ainsi qu'il a été dit en B.11, le risque d'un préjudice grave difficilement réparable allégué découle exclusivement de l'article III.81, alinéa 1er, en ce qu'il fixe l'entrée en vigueur de l'article III.20 au 1er septembre 2013.

Etant donné qu'il convient de satisfaire cumulativement aux deux conditions de fond prévues par l'article 20, 1°, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 pour que la suspension puisse être décidée et que la seconde condition n'est pas remplie à l'égard de toutes les dispositions attaquées, la Cour limite son examen du caractère sérieux des moyens à la branche du moyen qui est dirigée contre les dispositions dont il est apparu que leur exécution immédiate pourrait causer un préjudice grave difficilement réparable aux parties requérantes, à savoir la troisième branche du troisième moyen dans l'affaire n° 5756.

Cet examen limité, au présent stade de la procédure, ne préjuge nullement du caractère sérieux ou non, *a fortiori* du bien-fondé ou non, des autres moyens invoqués par les parties requérantes.

B.12.3. Le moyen sérieux ne se confond pas avec le moyen fondé.

Pour qu'un moyen soit considéré comme sérieux au sens de l'article 20, 1°, de la loi spéciale du 6 janvier 1989, il ne suffit pas qu'il ne soit pas manifestement non fondé au sens de l'article 72, mais il faut aussi qu'il revête une apparence de fondement au terme d'un premier examen des éléments dont la Cour dispose à ce stade de la procédure.

B.13. Le troisième moyen, en sa troisième branche, dans l'affaire n° 5756 est pris de la violation, par l'article III.81, alinéa 1er, attaqué, des articles 10, 11 et 24, § 4, de la Constitution, combinés ou non avec le principe de la sécurité juridique, avec le principe de la confiance et avec le principe de la prévoyance, en ce que l'article III.81 précité fixe l'entrée en vigueur de l'article III.20 au 1er septembre 2013.

L'absence d'une période transitoire ne serait, selon les parties requérantes, pas raisonnablement justifiée. Celles-ci ne pourraient en aucun cas s'adapter à temps aux nouvelles règles : d'une part, pour les associations requérantes, il serait pratiquement impossible de revoir entièrement leur actuel programme d'études pour que tous les élèves qui devront passer un examen devant le jury de la Communauté flamande avant la fin de l'année scolaire en cours puissent être en mesure de réussir; d'autre part, il serait pratiquement impossible pour les enfants concernés, en raison du type d'enseignement spécifique dont ils bénéficiaient jusqu'à présent, et qui s'écarte des objectifs finaux, de se réadapter sur le plan scolaire de manière à réussir à temps les examens. En prévoyant avec effet immédiat et sans période transitoire une obligation de participer aux examens du jury et de s'inscrire dans l'enseignement classique si les élèves concernés ne réussissent pas ces examens à temps, il serait, selon elles, porté atteinte à leurs attentes légitimes.

B.14.1. Si le législateur décréte estime qu'un changement de politique s'impose, il peut décider de lui donner un effet immédiat et il n'est pas tenu, en principe, de prévoir un régime transitoire. Les articles 10 et 11 de la Constitution ne sont violés que si le régime transitoire ou l'absence d'un tel régime entraîne une différence de traitement non susceptible de justification raisonnable ou s'il est porté une atteinte excessive au principe de la confiance légitime. Tel est le cas lorsqu'il est porté atteinte aux attentes légitimes d'une catégorie

déterminée de justiciables sans qu'un motif impérieux d'intérêt général puisse justifier l'absence d'un régime transitoire établi à leur profit.

Le principe de confiance est étroitement lié au principe de la sécurité juridique, également invoqué par les parties requérantes, qui interdit au législateur décréteur de porter atteinte sans justification objective et raisonnable à l'intérêt que possèdent les sujets de droit d'être en mesure de prévoir les conséquences juridiques de leurs actes.

B.14.2. L'article III.20 du décret du 19 juillet 2013 prévoit, au niveau de l'enseignement secondaire, une réforme fondamentale de l'enseignement à domicile qui impose une série de lourdes obligations aux élèves soumis à l'obligation scolaire et parents concernés qui respectivement suivent ou dispensent un enseignement à domicile. En faisant entrer en vigueur cette réforme de l'enseignement à domicile le 1er septembre 2013 sans période transitoire et dans les cinq jours de la publication du décret au *Moniteur belge*, le législateur décréteur a pris une mesure qui a des conséquences disproportionnées en ce que l'instauration de la nouvelle réglementation n'était pas suffisamment prévisible pour ceux auxquels elle s'applique, de sorte qu'ils n'ont pas pu adapter à temps leur comportement afin de se conformer aux nouvelles exigences. L'article III.81, alinéa 1er, attaqué porte donc une atteinte excessive aux attentes légitimes de certains enfants soumis à l'obligation scolaire et de leurs parents, sans qu'un motif impérieux d'intérêt général puisse justifier l'absence d'un régime transitoire à leur égard.

B.14.3. Dans le cadre limité de l'examen auquel la Cour a pu procéder lors du traitement de la demande de suspension, le moyen pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec le principe de la sécurité juridique et de la confiance, doit être considéré comme sérieux au sens de l'article 20, 1^o, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle.

B.15. Il est satisfait aux conditions de la suspension, mais uniquement en ce qui concerne l'article III.81, alinéa 1er, du décret du 19 juillet 2013 et uniquement en ce que cette disposition fixe l'entrée en vigueur de l'article III.20 du même décret au 1er septembre 2013.

Par ces motifs,

la Cour

- suspend l'article III.81, alinéa 1er, du décret de la Communauté flamande du 19 juillet 2013 relatif à l'enseignement XXIII, en ce qu'il fixe au 1er septembre 2013 l'entrée en vigueur de l'article III.20 de ce décret, qui insère un article 110/30, § 1er, dans le Code de l'enseignement secondaire;

- rejette les demandes pour le surplus.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise, en langue française et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, à l'audience publique du 27 février 2014.

Le greffier,

Le président,

F. Meersschaut

M. Bossuyt