

Recours 10/ 09

CHAMBRE DE RECOURS DES ECOLES EUROPEENNES
(1^{ère} section)

Décision du 6 août 2010

Dans l'affaire enregistrée sous le n° 10/09, ayant pour objet un recours introduit le 27 avril 2010 par M. [...] et Mme [...], demeurant [...], agissant en qualité de représentants légaux de leur fille [...] et tendant à l'annulation de la décision de l'Autorité centrale des inscriptions (ACI) des Ecoles européennes de Bruxelles notifiée le 23 avril 2010, qui rejette la demande d'inscription de leur fille à l'École européenne de Bruxelles III (Ixelles), en 5^{ème} année primaire de la section de langue néerlandaise pour l'année 2010-2011, et offre une place à l'École européenne de Bruxelles IV (Berkendael),

ledit recours tendant également au remplacement de cette décision par une décision offrant une place à l'École européenne de Bruxelles III,

la Chambre de recours des Écoles européennes, composée de :

- M. Henri Chavrier, Président de la Chambre,
- Mme Evangelia Koutoupa-Rengakou, membre,
- M. Paul Rietjens, membre (rapporteur),

assistée de M. Andreas Beckmann, greffier, et de Mme Nathalie Peigneur, assistante juridique,

au vu des observations écrites présentées, d'une part, par les requérants et, d'autre part, par Me Muriel Gillet, avocat au barreau de Bruxelles, pour les Écoles européennes,

après avoir entendu, à l'audience publique du 16 juillet 2010, le rapport de M. Rietjens, les observations orales et les explications, d'une part, de M. [...] et, d'autre part, pour les Écoles européennes, de Me Snoeck, avocat, de Mme Christmann, secrétaire général, et de Mme Chang, assistante administrative

a rendu le 6 août 2010 la décision dont les motifs et le dispositif figurent ci-après.

Faits du litige et arguments des parties

1. Madame [...] est juriste dans une association sans but lucratif, tandis que Monsieur [...] est juriste auprès de la Commission européenne. Ils ont deux enfants, [...], née le 1er novembre 2000 et [...], né le 20 août 2008. [...] a suivi l'enseignement de 3ème et de 4ème primaire dans une école du réseau public belge à Etterbeek en néerlandais.

2. Le 26 janvier 2010, les requérants ont introduit une demande d'inscription de leur fille [...] à l'Ecole européenne de Bruxelles III, en 5ème année primaire de la section néerlandaise, pour l'année scolaire 2010-2011. Ils ont exprimé une seconde préférence pour l'Ecole européenne de Bruxelles II, mais n'ont pas émis de préférence subséquente concernant l'Ecole européenne de Bruxelles I (qui n'a pas de section linguistique néerlandaise) ou l'Ecole européenne de Bruxelles IV.

3. Le 22 avril 2010, l'ACI a décidé qu'elle ne pouvait accepter la demande d'inscription de [...] à l'École européenne de Bruxelles III et qu'elle offrait à la fille des requérants une place à l'École européenne de Bruxelles IV. Ce faisant, l'ACI a fait référence à l'article IV.4.2 de la politique d'inscription dans les Ecoles européennes de Bruxelles pour l'année scolaire 2010-2011, qui dispose que « *toutes les nouvelles demandes d'inscription en 5ème Primaire des sections ouvertes à l'Ecole européenne de Bruxelles IV (DE, EN, FR, IT, NE) sont dirigées vers cette école, sauf à faire valoir un critère particulier de priorité, au sens de l'article 5* ».

4. Cette décision de l'ACI a été notifiée individuellement aux requérants le 23 avril 2010. Le même jour les requérants ont décliné l'offre d'inscription de leur fille formulée par l'ACI. Le 27 avril 2010, ils ont introduit le présent recours.

5. M. [...] et Mme [...] prétendent dans leur recours en annulation que la décision de l'ACI est illégale, aussi bien pour des raisons de procédure que pour des raisons de fond. A l'appui de leur recours, les requérants invoquent deux griefs :

a) comme premier grief, les requérants soutiennent que la décision de l'ACI n'aurait pas tenu compte du choix exprimé par les demandeurs d'inscription mais serait seulement basée sur l'article IV.4.2 de la Politique d'inscription 2010-2011, sans examen plus approfondi de la situation et en ignorant la dérogation à l'article IV.4.2 que l'ACI aurait accordé elle-même aux requérants dans son courriel "du 22 avril 2010" (*remarque: ici les requérants se trompent de date; en fait, ils visent un courriel du 2 mars 2010*);

b) comme second grief, les requérants soutiennent que l'article IV.4.2, sur lequel est basée la décision attaquée, serait entaché d'illégalité en ce qu'il constituerait une violation du principe de bonne administration. A ce sujet, ils soulèvent quatre moyens. Selon les requérants, la disposition visant à diriger tous les élèves de 5ème primaire vers l'Ecole européenne de Bruxelles IV :

- constituerait une modification totalement arbitraire de la politique de l'année antérieure, trompant les attentes légitimes des parents et sortant ses effets pour une période excédant l'année scolaire considérée;

- ne serait soutenue par aucune justification ou explication et porterait également atteinte au droit à l'égalité de traitement des demandeurs d'inscription d'années scolaires différentes;

- serait contradictoire avec l'article IV.4.3. de la politique d'inscription ;

- mettrait en doute la capacité de l'Ecole européenne de Bruxelles IV d'organiser de manière appropriée un niveau secondaire.

6. Dans leurs observations en réponse, les Ecoles européennes prient la Chambre de recours de dire le recours irrecevable ou à tout moins non fondé et de condamner les requérants à supporter les dépens exposés par les Écoles européennes et fixés forfaitairement à la somme de 750,00 €

7. Au sujet de la recevabilité du recours, les Écoles européennes font valoir :

- que contrairement à l'article 15 du règlement de procédure de la Chambre de Recours, les requérants n'ont pas annexé à leur recours contentieux une copie de la décision administrative querellée et que, tels que la Chambre a fait valoir dans une décision motivée du 24 juillet 2009, « *les règles de recevabilité des recours (...) sont d'ordre public* » ;

- que le recours est donc irrecevable.

8. Au sujet du fondement du recours, les Écoles européennes font valoir :

- quant au premier grief, que bien que les requérants n'aient exprimé qu'incomplètement leurs préférences en se limitant aux deux seules Ecoles de Bruxelles III et II, leur demande a été examinée à la lumière de celles-ci. L'ACI a constaté qu'aucun critère particulier de priorité n'a été invoqué par les parents pour justifier une dérogation à l'article IV.4.2 qui aurait permis, le cas échéant, de satisfaire leur demande pour l'inscription de leur fille à l'Ecole européenne de Bruxelles III ou de Bruxelles II. L'enfant a donc été dirigé vers l'Ecole européenne de Bruxelles IV. En considérant les préférences exprimées par les requérants d'une part, les règles objectives et générales de la politique d'inscription d'autre part, l'ACI n'a commis aucune erreur de procédure dans le traitement du dossier des requérants.

- quant au second grief, que le moyen tiré de la violation du principe de bonne administration est en théorie recevable, puisqu'il s'agit d'un principe général de droit que les Écoles européennes doivent respecter, mais qu'il convient de circonscrire ce principe. Se basant sur la définition du droit à une bonne administration, telle que reprise dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, et sur le respect des

recommandations plus précises par lesquelles le principe général de bonne administration a été traduit dans le code européen de bonne conduite, les Écoles européennes font valoir que, dès lors que ces recommandations sont respectées, les autorités compétentes peuvent définir leur action dans l'intérêt du service et que chaque décision d'opportunité prise par ces dernières n'est pas susceptible d'être censurée par l'autorité juridictionnelle qui lui substituerait sa propre appréciation d'opportunité. Pour considérer si le second grief est recevable, il convient donc de vérifier pour chaque argument détaillé des requérants, si l'on peut considérer qu'il se fonde effectivement sur le principe général de bonne administration.

Ensuite les Écoles européennes examinent les quatre moyens soulevés par les requérants pour fonder leur second grief. Elles les réfutent un par un, en faisant valoir :

- a) quant au moyen selon lequel l'article IV.4.2 modifierait de manière arbitraire la politique d'inscription de l'année antérieure en déjouant les attentes légitimes des parents et sortant ses effets pour une période excédant l'année scolaire considérée, qu'il faut d'abord admettre que ce moyen est *recevable*, puisque la protection de la confiance légitime constitue un principe général de droit à observer par l'ACI, mais qu'ensuite il faut conclure que le moyen n'est *pas fondé*. A cet effet, les Écoles européennes soulignent que l'ACI a été créée en 2006 par le Conseil supérieur pour étudier *chaque année* l'évolution de l'effectif des élèves et des structures d'accueil des Écoles européennes bruxelloises afin de rédiger et d'appliquer une politique d'inscription. Depuis 2007, l'ACI édicte donc chaque année une politique d'inscription pour ces écoles, en respectant les lignes directrices établies par le Conseil supérieur, elles-mêmes basées sur des constats objectifs quant à l'évolution de la population scolaire et la structure des ressources des Écoles européennes, tels que reflétés dans un rapport annuel du Secrétaire général. Dès lors, les Écoles européennes concluent en l'espèce que, compte tenu de cette adaptation annuelle en fonction des variations de la situation des écoles à Bruxelles et sur base du large pouvoir d'appréciation confié à l'ACI, les parents ne peuvent invoquer les assurances légitimes qu'ils croient pouvoir déduire d'une politique antérieure, pour contester la légalité des règles adoptées pour l'année scolaire nouvelle ;
- b) quant au moyen selon lequel l'article IV.4.2 ne serait soutenu par aucune justification ou explication, qu'il faut d'abord constater que ce moyen est *irrecevable*, puisqu'aucun principe n'impose à l'administration d'inclure dans le texte de ses réglementations générales, les justifications et explications de la norme, mais qu'en outre le moyen n'est *pas fondé*. A cet effet, les Écoles européennes soutiennent, en se référant aux données publiées sur la rentrée scolaire 2009-2010 des Écoles européennes, qui confirment un taux de croissance progressif de la population scolaire entre 2006 et 2009 et qui démontrent que les élèves scolarisés dans les écoles à Bruxelles représentent 42,75% de la population scolaire globale, que ces constatations justifient la recommandation du Conseil supérieur (reprise à l'article IV.4.2 de la politique d'inscription pour 2010-2011) afin de réduire la pression démographique exercée sur les Écoles européennes de

- c) quant au moyen selon lequel l'article IV.4.2 serait contradictoire avec l'article IV.4.3 de la politique d'inscription, qu'il faut d'abord constater que ce moyen est *irrecevable*, car aucun principe général impose un contrôle juridictionnel afin de vérifier que les règles édictées par l'administration et placées au même niveau dans la hiérarchie des normes, ne contiennent aucune contradiction, mais qu'en outre le moyen n'est *pas fondé*. En effet, selon les Écoles européennes, les articles IV.4.2 et IV.4.3 ne sont aucunement contradictoires, mais trouvent tous les deux leur fondement dans le même constat, à savoir le faible peuplement de la section linguistique néerlandaise à l'école de Bruxelles IV : le premier article remédie à cet état de fait par la constitution imposée d'un effectif de base en vue d'assurer la pérennité de la section linguistique néerlandaise au niveau secondaire pour l'avenir ; le deuxième article tire les conséquences de cet état de fait pour le cycle secondaire de cette section linguistique pendant l'année scolaire 2010-2011 ;
- d) quant au moyen selon lequel l'article IV.4.2 mettrait en doute la capacité de l'École européenne de Bruxelles IV d'assurer l'organisation d'un niveau secondaire dans des circonstances appropriées pour la section de langue néerlandaise, qu'il faut d'abord constater que ce moyen est *irrecevable*, car aucun principe général de droit permet au juge de se substituer à l'organe compétent pour apprécier l'opportunité de l'action administrative, mais que par ailleurs le moyen n'est *pas fondé*. En effet, selon les Écoles européennes, le groupement des élèves nouvellement inscrits en 5ème primaire à l'école de Bruxelles IV répond à un souci d'efficacité et aux impératifs d'optimisation des ressources en fonction des effectifs actuellement inscrits, de l'évolution de ceux-ci et de la structure des bâtiments actuelle et à venir.

9. Dans leur mémoire en réplique, les requérants réfutent l'argument des Écoles européennes selon lequel leur recours serait irrecevable en faisant valoir :

- que le courrier du 27 avril 2010, par lequel ils ont introduit leur recours, contenait déjà des citations textuelles de la décision attaquée du 22 avril 2010, répondant ainsi aux exigences de l'article 15 du règlement de procédure;
- que par un courriel du 3 mai 2010 ils ont transmis au greffe de la Chambre de Recours une version électronique du recours, ainsi que des annexes, y compris une copie de la décision de l'ACI du 22 avril 2010, remédiant ainsi, dans les délais, à une possible violation dudit article 15 ;
- que les Écoles européennes, ayant transmis elles-mêmes une copie de la décision, annexée à leur mémoire en réponse, ont en tout cas renoncé par ce fait à leur droit d'invoquer l'irrecevabilité du recours sur base de l'article 15 du Règlement de procédure.

10. Les requérants maintiennent pour le reste les conclusions de leur recours et développent leur argumentation initiale au regard des éléments produits en réponse par les Écoles européennes. Ils opposent, en outre, aux arguments des Ecoles européennes les considérations suivantes :

- qu'ils ne s'étaient pas limités à marquer une préférence pour les deux écoles citées dans leur choix (en priorité Bruxelles III et si ne pas possible, Bruxelles II), mais qu'ils avaient aussi biffé l'école de Bruxelles I (n'ayant pas de section linguistique néerlandaise) et l'école de Bruxelles IV (n'offrant actuellement pas de cycle secondaire en néerlandais et ne donnant aucune garantie que cela soit le cas en 2011-2012);
- que l'ACI avait bel et bien, dans son courriel du 2 mars 2010, annoncé aux requérants que leur premier choix serait examiné (*en anglais*: « *will be considered* ») et qu'en toute logique, cela ne pouvait signifier autre chose qu'une non-application de la restriction prévue à l'article IV.4.2 de la politique d'inscription ; que contrairement au courriel précité, il ressort clairement de la décision du 22 avril que l'ACI n'a nullement pris en compte le choix des requérants ;
- que la restriction de l'article IV.4.2 ne peut s'appliquer dans le cas actuel, car l'ACI a manqué aux obligations qui lui sont conférées par la décision du Conseil supérieur du 23, 24 et 25 octobre 2006. En effet, selon les requérants, suite à la décision précitée, l'ACI est obligée de garantir que les objectifs énoncés seront atteints « *avec toute l'équité et la transparence possibles* » et cela afin de rencontrer « *les besoins des élèves* » et d'assurer « *la continuité pédagogique* », alors que les vues exprimées par les Écoles européennes, dans leur mémoire de réponse ont comme effet la violation desdites obligations. A ce sujet les requérants soutiennent que la restriction prévue à l'article IV.4.2 n'est ni appropriée, ni adéquate pour garantir l'utilisation optimale des ressources, car le nombre d'inscriptions dans la section linguistique néerlandaise de l'école de Bruxelles IV reste, même après 3 ans, tellement bas que la viabilité à long terme de cette section est mise en question. Les parents ne seront pas plus attirés à transférer leurs enfants d'une école néerlandophone belge vers la section linguistique néerlandaise d'une École européenne dont ils savent que leur enfant devra la quitter à nouveau une année plus tard, faute de l'existence d'un cycle secondaire dans la section linguistique concernée. Dès lors, la restriction de l'article IV.4.2 ne réalise pas, selon les requérants, l'objectif de contribuer à un équilibre de la répartition globale des élèves entre les Écoles européennes de Bruxelles. Pour les mêmes raisons, elle ne sert non plus, selon les requérants, l'objectif de rencontrer les besoins des élèves, ni celui d'assurer la continuité pédagogique, car elle n'offre pas un environnement scolaire stable, évitant des transferts inutiles d'une école à l'autre ;
- que les Écoles européennes ne fournissent toujours pas, ni dans la politique

- que le seul moyen, selon les requérants, pour remédier au manque de respect par l'ACI aux obligations qui lui sont imposées par le Conseil supérieur, consiste en l'abandon de la restriction, ce qui implique que la décision du 22 avril 2010 doit être annulée et que l'ACI est obligée à offrir une place à leurs fille dans l'école de Bruxelles III (Ixelles) ou alternativement dans l'école de Bruxelles II (Woluwe) ;
- que, selon les requérants, les obligations précitées de l'ACI non seulement s'imposent vis-à-vis du Conseil supérieur, mais confèrent également des droits individuels aux élèves, dont les parents en tant que représentants légaux peuvent invoquer le respect vis-à-vis des Écoles européennes. Dès lors, les requérants sont d'avis que le respect par l'ACI de ses obligations peut être soumis à un contrôle juridictionnel complet par la Chambre de Recours.

11. Dans leur mémoire en réplique les requérants demandent enfin que chaque partie supporte ses propres dépens.

Appréciation de la Chambre de recours

Sur la recevabilité du recours

12. L'article 15 du règlement de procédure dispose, entre autres, que « *la requête doit, en outre, être accompagnée, sauf impossibilité justifiée, d'une copie de la décision attaquée ou, si celle-ci est une décision implicite, de la pièce justifiant de l'introduction d'un recours administratif préalable* » .

13. La Chambre relève que, quoique les requérants n'avaient à l'origine pas annexé à leur recours contentieux une copie de la décision administrative querellée, ils ont par un courriel du 3 mai 2010 transmis au greffe de la Chambre une version électronique du recours, ainsi que des annexes, y compris une copie de la décision de l'ACI du 22 avril 2010. En cours de procédure, les requérants ont donc régularisé la situation de leur recours en répondant à l'exigence précitée, d'ordre public, du règlement de procédure.

14. A la lumière de ce qui précède, la Chambre de recours considère la requête recevable.

Sur les conclusions tendant à l'annulation de la décision attaquée

15. Les missions de l'ACI, créée en avril 2006 pour se prononcer sur les inscriptions dans les Écoles européennes de Bruxelles, ont été définies par le Conseil supérieur des Écoles européennes, lors de sa réunion des 23, 24 et 25 octobre 2006. Ces missions sont, entre autres, les suivantes :

« i. Élaborer et publier chaque année une politique claire en matière d'inscriptions garantissant que les objectifs énoncés ci-dessous seront atteints avec toute l'équité et la transparence possibles ; (...) iii. Veiller à l'équilibre de la répartition globale de la population scolaire, tant entre les Écoles de Bruxelles qu'entre les sections linguistiques et garantir l'utilisation optimale des ressources des Écoles afin de rencontrer les besoins des élèves et d'assurer la continuité pédagogique (...) » .

16. Aux termes de l'article IV.4 de la politique d'inscription dans les Écoles européennes de Bruxelles pour l'année scolaire 2010-2011, relatif aux règles générales d'inscription : « (...) 4.4.2. Toutes les nouvelles demandes d'inscription en 5^{ème} primaire des sections ouvertes à l'École européenne de Bruxelles IV (DE, EN, FR, IT, NE) sont dirigées vers cette école, sauf à faire valoir un critère particulier de priorité (...) / 4.4.3. Compte tenu de la présence d'un seul élève en 5^{ème} primaire de la section néerlandophone à l'École européenne de Bruxelles IV, la classe de 1^{ère} secondaire de cette section ne sera pas ouverte dans cette école en septembre 2010. »

17. Il ressort des éléments du dossier ainsi que des informations communiquées lors de l'audience publique, que l'application des dispositions citées de l'article IV.4, dans le cas d'espèce, devra inévitablement conduire à une situation dans laquelle la fille des requérants, afin de pouvoir entamer le cycle secondaire dans une section linguistique néerlandophone, devra être transférée l'année prochaine vers l'école de Bruxelles III ou Bruxelles II, à savoir l'une de celles précisément demandées, en première et seconde préférence, par M. [...] et Mme [...]. Ainsi, dans le cas précis de cette affaire, l'application littérale de la politique d'inscription aboutirait au paradoxe étonnant qui consiste à imposer l'inscription de cette élève à Bruxelles IV, tout en sachant qu'inévitablement elle devra quitter cette école dès l'année prochaine pour rejoindre l'une de celles où ses parents envisagent de l'inscrire.

18. Cette seule constatation suffit, indépendamment des considérations de nature politique qui justifieraient le maintien d'une section primaire néerlandophone, même à très faibles effectifs, à démontrer que la décision attaquée porte atteinte au principe de bonne administration, qui s'impose aux Ecoles européennes comme aux Etats membres de l'Union européenne, et ne garantit pas, avec toute l'équité possible, que les besoins de l'élève soient rencontrés par la création d'un environnement scolaire stable, évitant des transferts inutiles d'une école à l'autre et assurant la continuité pédagogique, au sens des dispositions précitées de la décision du Conseil supérieur fixant les missions de l'ACI.

19. Il résulte de ce qui précède, que par le seul moyen tiré de la violation du principe de bonne administration, M. [...] et Mme [...] sont fondés à demander l'annulation de la

décision attaquée, sans qu'il soit besoin pour la Chambre de recours d'examiner les autres moyens de leur recours.

Sur les conclusions aux fins d'injonction

20. Ainsi qu'elle l'a relevé au point 11 de sa décision du 30 juillet 2007, rendue sur le recours 07/14, la Chambre de recours est exclusivement chargée, en vertu des stipulations de l'article 27 de la convention portant statut des Ecoles européennes, de statuer sur la légalité des actes attaqués et elle ne dispose d'une compétence de pleine juridiction, lui permettant non seulement d'annuler une décision administrative mais également de la réformer, de condamner l'administration qui l'a prise ou de prononcer des injonctions à son égard, que lorsque le litige a un caractère pécuniaire.

21. Or, en l'espèce, le recours est dirigé contre un refus d'inscription d'un élève, lequel ne peut être regardé comme une décision présentant un caractère pécuniaire. Il s'ensuit que les conclusions des requérants tendant à ce qu'il soit enjoint aux Ecoles européennes d'accepter leur demande d'inscription ne peuvent être accueillies.

22. Il convient, cependant, de rappeler qu'aux termes du paragraphe 6 de l'article 27, précité, de la convention portant statut des Ecoles européennes : « Les arrêts de la Chambre de recours sont obligatoires pour les parties (...) ».

23. Or, compte tenu du motif pour lequel est prononcée l'annulation du refus d'inscription opposé aux requérants, la présente décision de la Chambre de recours implique nécessairement, pour que les Ecoles européennes en respectent la portée, que l'ACI procède à l'inscription de [...] à l'École européenne de Bruxelles III ou, à défaut, à celle de Bruxelles II (pour des exemples comparables, voir les décisions du 13 octobre 2009 et du 26 juillet 2010, rendues respectivement sur les recours 09/34 et 10/30).

Sur les frais et dépens

24. Aux termes de l'article 27 du règlement de procédure: « Toute partie qui succombe est condamnée aux frais et dépens s'il est conclu en ce sens par l'autre partie. Cependant, si les circonstances particulières de l'affaire le justifient, la Chambre de recours peut mettre les frais et dépens à la charge de cette dernière ou les partager entre les parties (...) A défaut de conclusions sur les dépens, chaque partie supporte ses propres dépens. ».

25. Les conclusions des Écoles européennes sur les frais et dépens ne pouvant être accueillies dès lors qu'elles succombent dans la présente instance et les requérants ayant demandé que chaque partie supporte ses propres dépens, il y a lieu d'en décider ainsi.

PAR CES MOTIFS, la Chambre de recours des Écoles européennes

DECIDE

Article 1^{er} : La décision par laquelle l’Autorité centrale des inscriptions des Ecoles européennes de Bruxelles a refusé la demande d’inscription de [...] à l’École européenne de Bruxelles III et proposé qu’elle soit inscrite à celle de Bruxelles IV est annulée.

Article 2 : Le surplus des conclusions du recours de M. [...] et Mme [...] est rejeté.

Article 3 : Chaque partie supportera ses propres dépens.

Article 4 : La présente décision sera notifiée dans les conditions prévues aux articles 26 et 28 du règlement de procédure.

H. Chavrier

E. Koutoupa-Rengakou

P. Rietjens

Bruxelles, le 6 août 2010

Le greffier

A. Beckmann