

Recours 13/10

Association des parents d'élèves
de l'Ecole européenne de Munich

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

Décision du 28 juin 2013

Dans l'affaire enregistrée sous le n°13/10, ayant pour objet un recours introduit le 7 mars 2013 sous le timbre de l'association des parents d'élèves (APE) de l'Ecole européenne de Munich, élisant domicile à l'Office européen des brevets, Bayerstr. 34, bureau 3422, D - 80355, et au nom des représentants des parents d'élèves au sein du conseil d'administration de cette école, par MM. [...], ledit recours étant dirigé contre la décision du 21 février 2013 par laquelle le Secrétaire général des Ecoles européennes a rejeté le recours administratif formé contre la décision du conseil d'administration de ladite école, notifiée le 18 février 2013, ayant arrêté le calendrier scolaire modifié pour l'année 2013-2014,

la Chambre de recours des Ecoles européennes, composée de

- M. Henri Chavrier, président de la Chambre (rapporteur),
- M. Andreas Kalogeropoulos, membre,
- M. Paul Rietjens, membre,

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 Marc Snoeck, avocat au barreau de Bruxelles, pour les Ecoles européennes,

après avoir entendu, à l'audience publique du 10 juin 2013, le rapport de M. Chavrier, les observations orales et les explications, d'une part, pour les requérants, de Me Filip Laeveren, avocat, et de M. [...] et, d'autre part, pour les Ecoles européennes, de Me Snoeck et de M. Giancarlo Marcheggiano, secrétaire général adjoint,

a rendu le 28 juin 2013 la décision dont les motifs et le dispositif figurent ci-après.

Faits du litige et arguments des parties

1. Lors de sa réunion du 16 novembre 2012, le conseil d'administration de l'Ecole européenne de Munich a arrêté le calendrier scolaire pour l'année 2013-2014, avec la particularité de prévoir le samedi 10 mai 2014 comme une journée scolaire "pédagogique". Cependant, ce calendrier a été réexaminé lors de la réunion du 25 janvier 2013 sur le point de savoir s'il ne serait pas préférable de remplacer la date du 10 mai 2014, le samedi n'étant pas habituellement un jour scolaire, par celle du jeudi 19 juin 2014, qui est un jour férié religieux en Bavière ("Fête-Dieu"). Suite à une vive discussion, il a été décidé de soumettre cette question à une procédure écrite en vue d'arrêter une décision.

2. Par lettre en date du 28 janvier 2013, les membres du conseil d'administration ont été invités à se prononcer à ce sujet au plus tard le 15 février 2013. Cependant, par courrier électronique du 1er février 2013, une rectification a été apportée à cette lettre consistant à préciser que le lundi 9 juin 2014 (lundi de Pentecôte) était un jour férié, ce qui n'apparaissait pas sur le calendrier proposé.

3. Enfin, le 18 février 2013 a été notifiée, après réception des réponses des membres du conseil d'administration, la nouvelle décision arrêtant le calendrier scolaire 2013-2014 modifié. Cependant, un nouveau rectificatif a été apporté le même jour pour corriger le nombre de jours scolaires respectifs en mai et en juin 2014 et préciser à nouveau que le lundi 9 juin 2014 était un jour férié comme indiqué en marge du calendrier.

4. Contre cette décision, MM. [...] et [...], représentants des parents d'élèves au sein de ce conseil d'administration, ont formé le 20 janvier 2013 un recours administratif auprès du Secrétaire général des Ecoles européennes, qui a été rejeté par décision de ce dernier en date du 21 février 2013.

5. C'est contre cette dernière décision qu'est dirigé le présent recours contentieux, lequel a été introduit le 7 mars 2013, sous le timbre de l'association des parents d'élèves (APE) de l'Ecole européenne de Munich et au nom des représentants des parents d'élèves au sein du conseil d'administration de cette école, par MM. [...] et [...].

6. Ce recours, qui tend non seulement à l'annulation de la décision précitée mais aussi à celle de toute version du calendrier scolaire postérieure à celle arrêtée lors de la réunion du 16 novembre 2012, est fondé, en substance, sur l'argumentation suivante :

- a) la décision attaquée méconnaît le droit du travail allemand en ce qu'elle impose aux membres du personnel de travailler un jour férié selon la législation nationale ;
- b) elle méconnaît également la convention portant statut des écoles européennes et les principes démocratiques fondamentaux en ce que le Secrétaire général a

commis, en sa qualité de président du conseil d'administration, un abus de pouvoir en ordonnant une procédure écrite pour remettre en cause un vote acquis afin d'obtenir, en plusieurs versions successives, un vote correspondant à ses vœux ;

c) en violation de la même convention et des mêmes principes, il n'a pas été tenu compte de la demande des représentants des parents d'élèves d'avoir un avis juridique sur la possible contrariété de la nouvelle version du calendrier scolaire avec la législation nationale ;

d) toujours en violation des mêmes principes et des règles générales de procédure, l'objet de la procédure écrite a été changé sur un point essentiel en ramenant de deux à un le nombre de jours scolaires retenus comme un jour férié, ce qui a vicié ladite procédure ;

e) ces différents éléments démontrent que les conditions dans lesquelles est intervenue la décision attaquée ont porté atteinte aux droits des représentants des parents d'élèves au sein du conseil d'administration de l'Ecole européenne de Munich.

7. Dans leur mémoire en réponse, les Ecoles européennes concluent, à titre principal, à l'irrecevabilité du recours et à l'incompétence de la Chambre de recours pour y statuer et, à titre subsidiaire, à ce que ce recours soit rejeté comme n'étant pas fondé. Dans tous les cas, elles demandent que les requérants soient condamnés aux frais et dépens, estimés à la somme de 1000 €.

8. A l'appui de leurs conclusions principales, les Ecoles européennes opposent tout d'abord au recours une fin de non-recevoir tirée du défaut de capacité juridique, de qualité et d'intérêt pour agir de l'association requérante ainsi que de l'absence de recours administratif préalable formé par celle-ci. Elles soutiennent, ensuite, que la Chambre de recours est incompétente pour annuler une décision du conseil d'administration d'une école adoptant le calendrier scolaire.

9. A titre subsidiaire, les Ecoles européennes réfutent l'argumentation des requérants en faisant valoir, en premier lieu, que le droit national n'est pas opposable aux Ecoles européennes, sauf renvoi exprès de la convention ou d'un texte d'application. Ensuite, elles soutiennent, d'une part, qu'aucune disposition n'impose à un organe des écoles de solliciter un avis juridique lorsqu'une minorité des membres de cet organe le demande, d'autre part, que le vote a été acquis par une majorité de 7 voix contre 3 et 1 abstention et, enfin, que la rectification portant sur l'intégration du lundi 9 juin 2014 a été portée en temps utile à la connaissance des membres du conseil d'administration, celles opérées le jour de la notification ne portant que sur des erreurs purement matérielles.

10. MM. [...] et [...] n'ont pas présenté de mémoire en réplique mais ils ont produit un document permettant d'attester qu'ils ont qualité pour représenter l'association des parents d'élèves de l'Ecole européenne de Munich.

Appréciation de la Chambre de recours

Sur la détermination de la partie requérante et sur sa capacité juridique

11. Le recours, présenté sur papier à en-tête de l'Association des parents d'élèves (APE) de l'Ecole européenne de Munich et avec la mention selon laquelle il émane des représentants des parents d'élèves au sein du conseil d'administration de cette école, est signé par MM. [...] et [...]. Il peut donc être regardé comme introduit par ces derniers à la fois au nom de ladite association et en leur qualité de représentants des parents d'élèves.

12. Aux termes de l'article 23 de la convention portant statut des écoles européennes : « En vue d'assurer les relations entre les parents d'élèves et les autorités des écoles, le Conseil supérieur reconnaît pour chaque école l'association représentative des parents d'élèves. - L'association ainsi reconnue désigne annuellement deux représentants au conseil d'administration de l'école concernée (...).

13. Il ressort clairement de cette disposition que la représentation des parents d'élèves au sein du conseil d'administration d'une Ecole européenne est assurée par l'association représentative reconnue, qui doit désigner elle-même ses représentants. Dès lors que la reconnaissance de la représentativité de l'association requérante auprès de l'Ecole européenne de Munich n'est pas contestée, celle-ci a nécessairement intérêt pour agir, au même titre que ses représentants, à l'encontre d'un acte du conseil d'administration qui lui ferait grief au sens de l'article 27, paragraphe 2, de la convention.

14. Quant à la qualité de MM. [...] et [...] pour représenter ladite association, elle ressort du document qu'ils ont produit après que les Ecoles européennes ont mis en cause leur capacité juridique pour engager la dite association. Ces dernières ont d'ailleurs levé lors de l'audience leur contestation à ce sujet.

Sur la compétence de la Chambre de recours et la recevabilité du recours

15. Aux termes de l'article 27 de la convention portant statut des Ecoles européennes (Journal officiel des Communautés européennes n° L 212 du 17 août 1994, ci-après « la convention ») : « (...) 2. La Chambre de recours a compétence exclusive de première et de dernière instance pour statuer, après épuisement de la voie administrative, sur tout litige

relatif à l'application de la présente convention aux personnes qui y sont visées, à l'exclusion du personnel administratif et de service, et portant sur la légalité d'un acte faisant grief fondé sur la convention ou sur des règles arrêtées en application de celle-ci, pris à leur égard par le Conseil supérieur ou le conseil d'administration d'une école dans l'exercice des attributions qui leur sont conférées par la présente convention. Lorsqu'un tel litige présente un caractère pécuniaire, la Chambre de recours a une compétence de pleine juridiction. Les conditions et les modalités d'application relatives à ces procédures sont déterminées, selon le cas, par le statut du personnel enseignant ou par le régime applicable aux chargés de cours ou par le règlement général des écoles (...) 7. Les autres litiges auxquels les écoles sont parties relèvent de la compétence des juridictions nationales. En particulier, leur compétence en matière de responsabilité civile et pénale n'est pas affectée par le présent article ».

16. La Chambre de recours a jugé, à plusieurs reprises, que sa compétence était strictement limitée aux litiges que mentionnent les stipulations précitées de la convention et que cette compétence ne pouvait, en principe, s'exercer effectivement que dans les conditions et selon les modalités déterminées par les textes d'application auxquels elles renvoient (voir, par exemple, la décision du 28 juillet 2004, rendue sur le recours 03/09, ou la décision motivée du 19 juillet 2006, rendue sur le recours 06/04).

17. C'est d'ailleurs à la suite de cette jurisprudence que le Conseil supérieur des Ecoles européennes a été amené à amender progressivement les dispositions du règlement général desdites écoles afin d'y introduire différentes procédures de recours, lesquelles sont mentionnées aux articles 66 et 67 de ce règlement. Cependant, ces dispositions ne prévoient pas de procédure permettant à un parent d'élève ou à une association de parents de mettre directement en cause la légalité d'une décision du conseil d'administration d'une école telle que celle attaquée dans la présente instance.

18. En outre, dans son arrêt du 15 septembre 2005, rendu sur le recours 05/04, la Chambre de recours a admis sa compétence non pas pour annuler des dispositions générales mais seulement pour annuler des décisions individuelles en raison de l'illégalité des normes sur lesquelles elles sont fondées. Elle a, par la suite, toujours réservé la question de savoir si elle était compétente pour annuler des dispositions de portée générale ou réglementaire arrêtées par le Conseil supérieur des Ecoles européennes (voir, par exemple, la décision du 31 juillet 2007, rendue sur le recours 07/14, ou la décision du 25 mai 2009, rendue sur les recours 08/51 et 09/01).

19. Cependant, dans son arrêt du 22 juillet 2010, rendu en formation plénière sur le recours 10/02, la Chambre de recours a estimé qu'elle devait vérifier, en cas d'absence de recours prévu par les textes d'application de la convention portant statut des écoles européennes contre une décision de cette nature, si son incompétence ne serait pas de nature à porter atteinte au principe général du droit à un recours effectif.

20. Le droit à une protection juridictionnelle effective est, en effet, reconnu par la convention, dont le quatrième considérant mentionne « qu'il convient d'assurer une protection juridictionnelle adéquate contre les actes du Conseil supérieur ou des conseils d'administration au personnel enseignant ainsi qu'à d'autres personnes visées par la convention ». Il figure d'ailleurs au nombre des droits fondamentaux reconnus par la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (voir son article 13), ainsi qu'au nombre des principes généraux du droit de l'Union européenne (voir, par exemple, l'arrêt de grande chambre de la Cour de justice du 13 mars 2007, Unibet, C-432/05, Rec. p. I-2271, point 73).

21. Ainsi, dans l'arrêt précité du 22 juillet 2010, la Chambre de recours a jugé que, lorsqu'une décision du Conseil supérieur, même si elle revêt une portée générale ou réglementaire, affecte directement un droit ou une prérogative que la convention portant statut des écoles européennes reconnaît à une personne ou à une catégorie de personnes clairement identifiée et qui se distingue de l'ensemble des autres personnes concernées, sans qu'il soit certain que ladite personne ou catégorie soit en mesure de former un recours contre une décision individuelle prise sur le fondement d'une telle décision, celle-ci doit être regardée comme constitutive d'un acte faisant grief à cette personne ou à cette catégorie au sens de l'article 27, paragraphe 2, de la convention. La Chambre de recours est, dès lors, en principe, compétente pour statuer sur un recours formé contre un tel acte.

22. Il doit en être de même en ce qui concerne une décision du conseil d'administration d'une école intervenant dans les mêmes conditions.

23. Il y a lieu, dès lors, de rechercher si la décision litigieuse du conseil d'administration de l'Ecole européenne de Munich affecte directement un droit ou une prérogative reconnue à l'association requérante ou à ses représentants au sein dudit conseil. A cette fin, il convient de se référer aux textes régissant les modalités de prise de décision par les conseils d'administration des Ecoles européennes.

24. Aux termes de l'article 64 du règlement général des écoles européennes : " 1. Le Conseil d'administration se réunit deux fois par an sur convocation de son Président. Des réunions extraordinaires peuvent être convoquées en cas de nécessité par le Président ou à la demande d'au moins trois membres. - 2. L'organisation des réunions du Conseil d'administration est arrêtée par un règlement établi par celui-ci ".

25. Aux termes de l'article 65 du même règlement général : " Les décisions du Conseil d'administration sont prises autant que possible par voie de consensus. Si le Président du Conseil d'administration constate qu'il est impossible d'atteindre un consensus, il peut mettre la question au vote. Les décisions sont adoptées à la majorité simple des membres présents ayant droit de vote. - Disposent du droit de vote le Président, le directeur de

l'école, le représentant de la Commission des Communautés européennes, les membres représentant le corps enseignant, les membres représentant l'association des parents d'élèves, le représentant du personnel administratif et de service, ainsi que les organisations visées aux articles 28 et 29 de la Convention portant Statut des écoles européennes auxquelles le Conseil supérieur a attribué un siège et une voix. - La voix du Président est prépondérante en cas d'égalité des voix. - Les observateurs ne prennent pas part aux votes. "

26. Aux termes de l'article 6 du règlement intérieur des conseils d'administration des écoles européennes : " Les dates des réunions des CA sont fixées par le Président du Conseil d'administration. Les réunions se tiennent dans les écoles. Elles peuvent également se tenir par vidéo-conférence. - La convocation à la réunion du Conseil d'administration faite au nom du Président du Conseil d'administration doit être envoyée et accompagnée de l'ordre du jour aux membres 15 jours avant la réunion par la direction de l'école, par voie électronique. - Tout point à l'ordre du jour doit être accompagné d'un document complet transmis par voie électronique 5 jours ouvrables avant la date de la réunion à tous les membres du Conseil d'administration. - La demande d'ajouts de points à l'ordre du jour se fait en début de réunion avec l'accord du Président du Conseil d'administration et par décision prise à la majorité simple des membres présents. "

27. Enfin, aux termes de l'article 7 du même règlement intérieur : " Le projet de procès-verbal doit parvenir aux membres de la réunion 20 jours ouvrables après la réunion. Ceux-ci peuvent faire parvenir leurs observations concernant leurs propres interventions dans les 20 jours ouvrables suivant la réception du projet. - Un procès-verbal définitif qui tient compte des remarques des membres du Conseil d'administration est dressé et distribué après approbation de ce dernier par procédure écrite. "

28. Il ressort de ces dispositions que les décisions des conseils d'administration des écoles européennes sont adoptées soit par consensus soit par vote acquis à la majorité simple des membres présents lors de la réunion et régulièrement convoqués à celle-ci. Contrairement à celles régissant le fonctionnement du Conseil supérieur, lesdites dispositions ne prévoient pas de recours à une procédure écrite, à la seule exception de l'établissement du procès-verbal définitif de réunion tenant compte des remarques formulées après réception du projet de procès-verbal.

29. Cependant, l'absence de précisions expresses quant au recours à une procédure écrite en dehors de cette exception ne permet nullement d'exclure la possibilité de recourir à une telle procédure si le conseil d'administration le décide lui-même.

30. En l'espèce, alors que le calendrier scolaire pour l'année scolaire 2013-2014 avait été régulièrement arrêté lors de la réunion du conseil d'administration de l'Ecole européenne de Munich du 16 novembre 2012, il a fait l'objet d'une nouvelle discussion lors de celle du 25 janvier 2013 sur la seule question du remplacement de la date du samedi 10 mai 2014 par

celle du jeudi 19 juin 2014, sans qu'une nouvelle décision soit adoptée ce jour là, sinon celle de recourir à une procédure écrite pour la régler ultérieurement.

31. A cet égard, s'il est vrai que, comme cela ressort du procès-verbal de la réunion du 25 janvier 2013, la question a été débattue dans une certaine confusion et si les représentants des parents d'élèves ont manifesté leur opposition au recours à une telle procédure, force est de constater que celle-ci a été admise par la majorité des membres du conseil d'administration et qu'elle a finalement abouti à l'adoption d'une nouvelle décision à la majorité des votants, étant observé que les représentants des parents d'élèves ont eux-mêmes participé à ce vote.

32. Dès lors, pour regrettables qu'apparaissent les conditions dans lesquelles a été adoptée la décision litigieuse, laquelle a au surplus donné lieu à des rectificatifs nécessités par des erreurs matérielles, il n'est pas établi que ces conditions aient directement affecté les droits et prérogatives de l'association requérante, dont les représentants ont pu exprimer leur position aussi bien lors de la réunion du 25 janvier 2013 que lors de la procédure écrite et il ne peut être démontré qu'une autre procédure aurait abouti à un résultat différent.

33. Il résulte de ce qui précède que la recevabilité du présent recours contentieux ne peut pas être admise.

Sur les frais et dépens

34. 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. ».

35. Au vu des conclusions des Ecoles européennes, qui ne succombent pas à l'instance, la partie requérante devrait normalement être condamnée aux dépens. Cependant, dans les circonstances particulières de la présente espèce, il y a lieu de décider que chaque partie supportera ses propres dépens.

PAR CES MOTIFS, la Chambre de recours des Ecoles européennes

D E C I D E

Article 1^{er} : Le recours de l'Association des parents d'élèves de l'Ecole européenne de Munich enregistrée sous le n° 13/10 est rejeté.

Article 2 : Chaque partie supportera ses propres frais et dépens.

Article 3 : La présente décision sera notifiée dans les conditions prévues aux articles 26 et 28 du règlement de procédure.

H. Chavier

A. Kalogeropoulos

P. Rietjens

Bruxelles, le 28 juin 2013

Le greffier

A. Beckmann