

Recours 14/02

Association Interparents

CHAMBRE DE RECOURS DES ECOLES EUROPEENNES
(1ère section)

Décision du 15 mai 2014

Dans l'affaire enregistrée sous le n°14/02, ayant pour objet un recours introduit le 3 février 2014 par l'Association des associations des parents des écoles européennes (Interparents), assistée et représentée par Me Sébastien Orlandi, avocat au barreau de Bruxelles,

ledit recours étant dirigé contre la décision du 21 janvier 2014 par laquelle le Secrétaire général des écoles européennes a rejeté le recours administratif formé contre le refus opposé à sa demande d'exercer son droit de vote sur la question de l'organisation des études dans le cycle secondaire lors de la réunion du Conseil supérieur des 3, 4 et 5 décembre 2013,

la Chambre de recours des écoles européennes, composée de :

- M. Henri Chavrier, président de la Chambre de recours (rapporteur),
- M. Eduardo Menéndez Rexach, président de section,
- M. Andreas Kalogeropoulos, membre,

assistée de Mme Nathalie Peigneur, greffière, et de Mme Laurence Ferrarin, assistante,

au vu des observations écrites présentées, d'une part, pour l'association requérante, par Me Orlandi et, d'autre part, pour les Ecoles européennes, par M. Kivinen, secrétaire général,

après avoir entendu, à l'audience publique du 28 avril 2014, le rapport de M. Chavrier, les observations orales et les explications,

- d'une part, pour l'association requérante, de Me Orlandi, avocat au barreau de Bruxelles, en présence de M. [...], vice-président, de M. [...], représentant au comité budgétaire des Ecoles européennes, et de Mme [...], trésorière sortante,
- d'autre part, pour les Ecoles européennes, de Me Gillet, avocat au barreau de Bruxelles, de M. Kivinen, secrétaire général, et de M. Beckmann, chef d'unité,

a rendu le 15 mai 2014 la décision dont les motifs et le dispositif figurent ci-après.

Faits du litige et arguments des parties

1. Lors de sa réunion des 3, 4 et 5 décembre 2013, le Conseil supérieur des écoles européennes a décidé d'apporter certaines modifications à l'organisation des études dans le cycle secondaire. Cette décision a été arrêtée sans que le représentant des parents d'élèves soit invité, malgré la demande faite en ce sens par l'Association des associations des parents des écoles européennes (Interparents), à participer au vote requis.

2. Le 2 janvier 2014, Interparents a formé un recours administratif contre le refus qui lui a ainsi été opposé d'exercer son droit de vote. Ce recours a été rejeté par le Secrétaire général des écoles européennes le 21 janvier 2014.

3. C'est contre cette dernière décision et, par voie de conséquence, contre la décision du Conseil supérieur modifiant l'organisation des études dans le cycle secondaire qu'est dirigé le présent recours contentieux. Interparents demande l'annulation de ces décisions et la condamnation des Ecoles européennes aux dépens, évalués à la somme de 3 000 €.

4. A l'appui de ces conclusions, l'association requérante fait valoir, en substance, l'argumentation suivante :

- dès lors que les décisions en cause affectent le droit de vote reconnu au représentant des parents d'élèves par la convention portant statut des écoles européennes, elles doivent être regardées, conformément à la jurisprudence de la Chambre de recours, comme faisant grief à Interparents, qui est dès lors recevable à en contester la légalité ;
- ces décisions sont contraires aux articles 9 et 11 de la convention, lesquels prévoient expressément le droit de vote du représentant des parents d'élèves pour l'adoption des décisions sur des questions pédagogiques qui n'ont pas d'incidence financière, ce qui est précisément le cas en l'espèce, puisque le coût des modifications en cause a été qualifié de "neutre" dans la proposition de décision ;
- la motivation du rejet du recours administratif, fondée sur la potentialité d'incidences financières parce que cette neutralité ne concernerait que les coûts à long terme, porte atteinte à la fois à la sécurité juridique et à l'effet utile des stipulations de la convention reconnaissant un droit de vote au représentant des parents d'élèves, l'exercice de ce droit constituant une formalité substantielle ; au vu de la contradiction de cette motivation avec les termes mêmes de la proposition

soumise au Conseil supérieur et étant relevé que la décision en cause devait être adoptée à la majorité des deux tiers et non à l'unanimité, le refus opposé au représentant des parents d'élèves apparaît, en outre, contraire au principe de proportionnalité.

5. Dans leur mémoire en réponse, les Ecoles européennes concluent à ce que la Chambre de recours déclare le recours irrecevable ou, à tout le moins, non fondé et condamne l'association requérante aux dépens, évalués à la somme de 1.000 €.

6. A l'appui de ces conclusions elles soutiennent, en substance que :

- si la compétence de la Chambre de recours n'est pas discutée, non plus que la recevabilité *ratione temporis* du recours, il n'en est pas de même de la qualité pour agir de l'association Interparents, qui n'est pas démontrée par les pièces communiquées ;

- le premier moyen, tiré du non respect des articles 9 et 11 de la convention portant statut des écoles européennes, n'est pas fondé ; ces dispositions excluent, en effet, du vote du représentant des parents d'élèves, l'adoption de toute décision ayant une incidence financière ou budgétaire, que celle-ci soit positive, neutre ou négative ; en l'espèce, dès lors que les mesures en cause comportent à la fois une augmentation et une réduction d'heures, elles sont de la nature de celles qui ont une incidence financière ;

- le second moyen n'est pas plus fondé ; contrairement à ce que fait valoir Interparents, le droit de vote reconnu au représentant des parents d'élèves n'est nullement privé d'effet utile, car plusieurs des questions de nature pédagogique mentionnées à l'article 11 de la convention n'ont pas d'incidence financière ou budgétaire ; quant au principe de proportionnalité, on ne voit pas très bien en quoi il peut être utilement invoqué en l'espèce.

7. Dans ses observations en réplique, l'association Interparents maintient son argumentation initiale et la développe en répondant à celle des Ecoles européennes :

- elle soutient tout d'abord, en communiquant ses statuts et le mandat de sa présidente et en se référant à l'article 23 de la convention portant statut des écoles européennes, qu'elle a qualité et intérêt pour agir contre les décisions attaquées ;

- elle souligne, ensuite, que la supposée incidence financière invoquée par les Ecoles européennes n'est pas mentionnée dans la proposition de décision et qu'aucune proposition de modification du budget résultant de la décision litigieuse n'a été faite ; le Conseil supérieur ayant finalement décidé de ne voter qu'une partie des mesures proposées, présentées comme ayant un coût neutre, les Ecoles ne justifient pas à suffisance de droit le refus d'accorder un droit de vote à la requérante ;

- enfin, la position de la défenderesse suivant laquelle toute incidence budgétaire, même neutre, aurait pour conséquence d'exclure les parents d'élèves de toute participation au vote d'une décision en matière pédagogique, méconnaît à la fois l'intérêt supérieur de l'enfant dont ils assurent la représentation et les droits et libertés qui leur sont reconnus en matière d'éducation par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et par le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ; il peut être relevé, à cet égard, que la décision a été acquise avec 21 voix, soit une de plus que la majorité requise des deux tiers et que, si le vote du représentant des parents d'élèves et de celui du représentant du personnel avaient été admis, la majorité requise aurait été de 22 voix.

Appréciation de la Chambre de recours

Sur la recevabilité du recours,

8. Les pièces et précisions communiquées par Interparents en réponse à la fin de non-recevoir opposée à son recours par les Ecoles européennes suffisent à écarter l'argumentation de celles-ci portant essentiellement sur le défaut de qualité pour agir du président de l'association requérante.

9. D'une part, en effet, il ressort de l'article 7.3 des statuts de cette association que son président la représente dans les réunions du Conseil supérieur et « dans toute circonstance pour laquelle il n'est pas prévu une modalité particulière ». En l'absence d'une telle modalité prévue par les statuts en matière de recours, le président a donc qualité pour représenter l'association devant la Chambre de recours.

10. Il peut d'ailleurs être rappelé que l'existence même d'Interparents, qui regroupe les associations de parents d'élèves des écoles européennes, et son mode de représentation au

Conseil supérieur répondent, ainsi que la Chambre de recours l'a relevé dans son arrêt du 22 juillet 2010 rendu sur le recours 10/02, aux stipulations de l'article 23 de la convention portant statut des écoles européennes. Selon cet article, chaque association de parents d'élèves reconnue désigne deux représentants au conseil d'administration de l'école concernée et les associations de l'ensemble des écoles désignent un représentant au Conseil supérieur.

11. D'autre part, l'assemblée générale d'Interparents a, le 11 février 2014, expressément approuvé le principe de l'introduction d'un recours contre les décisions attaquées. La circonstance que cette approbation est intervenue postérieurement à l'introduction du recours et que la pièce en attestant n'a été communiquée que lors de l'audience publique n'entache nullement la recevabilité du recours dès lors que cette pièce a été produite avant la décision de la Chambre de recours.

Sur la légalité des décisions attaquées,

12. Aux termes de l'article 9 de la convention portant statut des écoles européennes : «1. Sauf dans les cas où l'unanimité est requise en vertu de la présente convention, les décisions du conseil supérieur sont prises à la majorité des deux tiers des membres qui le composent, sous réserve des dispositions suivantes: (...) d) le droit de vote du représentant du comité du personnel mentionné à l'article 8 paragraphe 1 point c) et du représentant des parents d'élèves mentionné à l'article 8 paragraphe 1 point d) se limite à l'adoption de décisions sur des questions pédagogiques soulevées au titre de l'article 11, à l'exclusion des décisions concernant les adaptations de l'accord sur le baccalauréat européen et des décisions qui ont une incidence financière ou budgétaire (...).

13. Aux termes de l'article 11 de la même convention : « En matière pédagogique, le conseil supérieur définit l'orientation des études et arrête leur organisation. En particulier, sur avis du conseil d'inspection compétent: 1) il fixe les programmes d'études et horaires harmonisés de chaque année d'études et de chaque section qu'il a organisée et fait des recommandations pour le choix des méthodes (...).

14. Il ressort de ces stipulations que, contrairement à celui des autres membres du Conseil supérieur, le droit de vote du représentant du comité du personnel et celui du représentant des parents d'élèves sont doublement limités. Ils se limitent d'abord à la seule adoption de décisions portant sur des questions pédagogiques, au nombre desquelles figure notamment la fixation des programmes d'études, en cause dans le présent recours. Ils sont ensuite

exclus, même si elles portent sur de telles questions pédagogiques, lorsque ces décisions ont une incidence financière ou budgétaire.

15. Il y a d'abord lieu de constater que cette dernière exclusion ne constitue pas une exception particulière qui devrait être interprétée strictement au regard d'un droit attribué d'une manière générale mais vient s'ajouter à une limitation déjà stricte dudit droit.

16. En outre, dès lors que cette double limitation est expressément prévue par la convention elle-même, l'association requérante ne peut utilement invoquer les stipulations de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Si la Chambre de recours, qui est chargée de contrôler la légalité d'actes de différents organes des écoles européennes principalement au regard de la convention portant statut desdites écoles, peut également être appelée à se référer aux principes fondamentaux contenus dans certains instruments internationaux dès lors qu'ils sont communément admis tant dans l'ordre juridique de l'Union européenne que dans celui des Etats membres, elle ne saurait en aucune manière faire primer sur les stipulations de ladite convention, qui est la norme suprême des écoles européennes, celles de ces instruments internationaux, quels qu'ils soient.

17. C'est également en vain qu'Interparents invoque une atteinte au principe de proportionnalité, l'application des stipulations litigieuses impliquant seulement de déterminer si la décision envisagée est ou non au nombre de celles qui soulèvent des questions pédagogiques et ont une incidence financière ou budgétaire, sans qu'il soit possible de rechercher si la solution finalement retenue présente des inconvénients qui seraient disproportionnés. Pour la même raison que celle mentionnée au point précédent, il n'appartient pas à la Chambre de recours de mettre en cause les raisons pour lesquelles les auteurs de la convention ont apporté une telle limitation au droit de vote des représentants du personnel et des parents d'élèves.

18. C'est donc exclusivement au regard des termes mêmes de l'article 9 de la convention qu'il y a lieu de rechercher dans quelles conditions ces derniers peuvent être admis ou non à participer à un vote.

19. Pour apprécier si un projet de décision portant sur des questions pédagogiques et soumis à l'examen et à l'approbation du Conseil supérieur a une incidence financière ou budgétaire au sens de cet article, il ne suffit pas de se référer aux seuls effets potentiels que la décision envisagée pourrait avoir en matière financière ou budgétaire. Dans la mesure où la plupart

des questions pédagogiques mentionnées à l'article 11 de la convention sont susceptibles d'avoir, ne serait-ce qu'indirectement, de tels effets, admettre le contraire pourrait aboutir à priver pratiquement d'effet utile le droit de vote reconnu par l'article 9 sous d).

20. D'une manière générale, il convient, dès lors, de vérifier si les documents communiqués aux membres du Conseil supérieur en vue de procéder à l'examen et éventuellement à l'adoption d'un projet de décision portant sur des questions pédagogiques permettent d'établir que la décision envisagée a réellement une incidence financière ou budgétaire. A cet égard, c'est notamment l'examen de la fiche financière présentée à l'appui d'un tel projet qui doit permettre de déterminer la réalité de l'impact financier ou budgétaire de celui-ci.

21. En l'espèce, il ressort des pièces du dossier que le Conseil supérieur a été saisi, lors de sa réunion des 3, 4 et 5 décembre 2013, d'un rapport du groupe de travail chargé de présenter des propositions tendant à la réorganisation des études dans le cycle secondaire. Il n'est pas contesté que de telles propositions portaient sur des questions pédagogiques au sens des articles 9 et 11 de la convention. En outre, il doit être relevé qu'elles étaient notamment accompagnées d'une fiche financière portant sur l'impact des mesures envisagées pour les classes de la première à la cinquième et qu'elles avaient fait l'objet d'un avis du comité budgétaire.

22. Cependant, les membres du Conseil supérieur n'ont pas été appelés à voter sur l'ensemble des mesures envisagées mais seulement sur celles intéressant les classes de la première à la troisième, celles concernant les autres classes, de la quatrième à la septième, devant faire l'objet d'une évaluation externe. Il y a lieu, dès lors, de limiter l'examen de la fiche financière à la seule partie concernant les mesures effectivement soumises au vote.

23. Il ressort de cet examen que les mesures proposées entraîneraient la création de 75 à 85 périodes en première année, la suppression de 15 périodes en deuxième année et la diminution de 70 à 80 périodes en troisième années. Même si cette évaluation apparaît succincte, notamment en ce que, contrairement à celle concernant les classes de quatrième et de cinquième année, elle ne précise pas le coût exact en euros des mesures proposées, les indications exposées impliquent nécessairement des conséquences réelles en matière financière ou budgétaire.

24. Cette constatation n'est pas infirmée par la circonstance qu'il ressort de ladite évaluation un relatif équilibre entre le nombre de périodes créées et celui de périodes supprimées ou

en diminution, aboutissant à ce qui est qualifié dans la fiche de "coût neutre". Il convient, en effet, de souligner que les conséquences des mesures en cause doivent être appréhendées, en l'absence de toute précision à ce sujet dans le texte de la convention, non seulement lorsqu'elles consistent en une augmentation des dépenses mais aussi lorsqu'elles consistent en une diminution. Dès lors qu'un projet implique à la fois une augmentation et une diminution des crédits nécessaires, et même si la comparaison de celles-ci permet d'aboutir à un certain équilibre, il ne peut être regardé comme dépourvu d'incidence financière ou budgétaire.

25. Il s'ensuit que la décision litigieuse du Conseil supérieur doit être regardée comme portant sur des questions pédagogiques ayant une incidence financière ou budgétaire au sens de la convention. L'association Interparents n'est donc pas fondée à soutenir que le représentant des parents d'élèves, ainsi que celui du comité du personnel, aurait du être appelé à participer au vote ayant permis son adoption et le recours de ladite association ne peut, dès lors, qu'être rejeté.

Sur les frais et dépens,

26. 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. En cas d'accord des parties sur les dépens, il est statué selon cet accord. A défaut de conclusions sur les dépens, chaque partie supporte ses propres dépens. ».

27. Bien que les Ecoles européennes, qui ne sont pas la partie perdante dans la présente instance, aient conclu à la condamnation d'Interparents aux dépens, il y a lieu, dans les circonstances particulières de l'espèce, eu égard notamment à l'intérêt des questions soulevées par le recours, de décider que chaque partie supportera ses propres dépens.

PAR CES MOTIFS, la Chambre de recours des écoles européennes

D E C I D E

Article 1^{er} : Le recours d'Interparents, enregistré sous le n°14/02, est rejeté.

Article 2 : Chaque partie supportera ses propres dépens.

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

H. Chavier

E. Menéndez Rexach

A. Kalogeropoulos

Bruxelles, le 15 mai 2014

La greffière,

N. Peigneur