

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

Décision du 16 novembre 2007

Dans l'affaire enregistrée sous le n° 07/46, ayant pour objet un recours enregistré le 6 août 2007 au greffe de la Chambre de recours et introduit pour M. [...], demeurant [...], par Me Bernard Dautricourt, avocat à Bruxelles, ce recours tendant à l'annulation des décisions du 17 juillet 2007 par lesquelles l'Autorité centrale des inscriptions des Ecoles européennes de Bruxelles a refusé d'inscrire ses enfants, [...] et [...], à l'Ecole européenne de Bruxelles II,

la Chambre de recours des Ecoles européennes, composée de

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

au vu des observations écrites présentées, d'une part, par Me Dautricourt pour le requérant et, d'autre part, par Me Marc Snoeck, avocat des Ecoles européennes,

après avoir décidé que, comme le permet l'article 19 du règlement de procédure et compte tenu des circonstances particulières de l'espèce, l'affaire ne ferait pas l'objet d'un examen en audience publique,

a rendu le 16 novembre 2007 la décision dont les motifs et le dispositif figurent ci-après.

Faits du litige et arguments des parties

1. Lors de sa réunion des 23, 24 et 25 octobre 2006, le Conseil supérieur des Ecoles européennes a approuvé la création d'une Autorité centrale des inscriptions (ACI) afin de gérer la politique d'inscription des Ecoles européennes de Bruxelles et celle-ci a adopté le 21 décembre 2006 une politique d'inscription pour l'année scolaire 2007-2008, laquelle a ensuite fait l'objet d'un addendum explicatif le 4 mai 2007.

Lors de sa réunion des 17 et 18 avril 2007, le Conseil supérieur a adopté ou approuvé un certain nombre de modifications, d'une part, au règlement général des Ecoles européennes (ci-après « le règlement général ») et, d'autre part, au statut et au règlement de procédure de la Chambre de recours, afin d'ouvrir, dans certaines conditions, des voies de recours contre les décisions de refus d'inscription dans les Ecoles européennes.

C'est dans ce contexte nouveau que l'ACI a été amenée à statuer sur les demandes d'inscription dans les Ecoles européennes de Bruxelles.

2. Le requérant, qui a été délégué par le gouvernement italien aux fins d'exercer une fonction de diplomate accrédité auprès de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) en Belgique, a demandé l'inscription de ses deux enfants, [...] et [...], à l'Ecole européenne de Bruxelles II. Ses deux demandes ont été rejetées le 17 juillet 2007 par l'ACI, au motif que la politique d'inscription ne permettait pas, sauf exception, d'inscrire des élèves de catégorie III (catégorie d'enfants dont les parents ne font pas partie du personnel des Communautés européennes). Il a formé, sur le fondement de l'article 67, paragraphe 2, du règlement général des Ecoles européennes dans sa rédaction issue des modifications précitées, un recours contre ces deux décisions de rejet.

A l'appui de ce recours, M. [...] fait valoir que :

- les deux décisions attaquées sont fondées sur des règles discriminatoires en ce que les diplomates accrédités auprès de l'OTAN ne peuvent accéder ni à la catégorie I, contrairement aux diplomates des représentations permanentes auprès de l'Union européenne, ni même à la catégorie II, par assimilation aux fonctionnaires de l'OTAN ; il relève d'ailleurs que certains de ses collègues accrédités auprès de l'OTAN ont pu inscrire leurs enfants, que les sections italiennes des Ecoles européennes ne sont pas surchargées et que les enfants de ressortissants d'Etats qui ne sont pas encore membres de l'Union européenne sont admis en catégorie I ;

- s'agissant plus particulièrement de son fils [...], ses problèmes de dyslexie et de dysorthographe lui imposent un enseignement en langue italienne, que les Ecoles européennes sont les seules à dispenser en Belgique, et le refus de son inscription peut être regardé comme ne respectant pas le droit à l'enseignement consacré par la convention européenne des droits de l'homme.

3. Dans leur mémoire en réponse, les Ecoles européennes concluent au rejet du recours.

Elles rappellent, tout d'abord, que leur mission première est d'assurer en commun l'éducation des enfants du personnel des Communautés européennes (élèves dits de catégorie I). Ce n'est que subsidiairement qu'elles peuvent accueillir d'autres enfants, soit au titre d'accords passés avec certains organismes (élèves de catégorie II) soit sans accord de tels organismes (élèves de catégorie III). La différence de traitement qui existe entre ces trois catégories est fondée sur des critères objectifs et proportionnée à l'exécution de la

mission assignée aux Ecoles européennes.

A cet égard, les diplomates accrédités auprès de l'OTAN, organisation totalement étrangère à l'Union européenne, ne se trouvent pas dans la même situation que ceux qui sont accrédités auprès de cette dernière ou qui négocient à Bruxelles l'adhésion de leurs Etats. Quant aux enfants des diplomates accrédités auprès de l'OTAN qui ont été précédemment admis à l'Ecole européenne de Bruxelles II, ils ont été inscrits à une époque où n'était pas encore en vigueur la politique d'inscription restrictive justifiée par la surpopulation des Ecoles européennes de Bruxelles.

Les Ecoles européennes précisent, ensuite, que les enfants de catégorie III ne peuvent être inscrits qu'à la double condition qu'un de leurs frères ou soeurs soit déjà inscrit et que leur inscription maintienne à un niveau inférieur à 7 la différence entre le nombre d'élèves en début d'année scolaire et le nombre maximum de 30. Or, aucune de ces deux conditions n'est remplie en ce qui concerne les enfants de M. [...].

Enfin, ce dernier n'est pas fondé, selon les Ecoles européennes, à invoquer une atteinte au droit à l'enseignement du fait que la situation particulière de son fils [...] justifierait son inscription. Un tel droit ne peut, en effet, leur être opposé dès lors que leur mission, prioritairement limitée à l'éducation des enfants du personnel des Communautés européennes, ne saurait être comparée à celle des systèmes éducatifs des Etats membres signataires de la convention européenne des droits de l'homme.

Appréciation de la Chambre de recours

4. Aux termes de l'article 27, paragraphe 2, de la convention portant statut des Ecoles européennes : « 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 ».

Aux termes du paragraphe 7 du même article : « 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 ».

Ainsi que la Chambre de recours l'a relevé dans deux décisions du 28 juillet 2004, U (affaire 03/08) et H (affaire 03/09), il ressort de l'ensemble de ces stipulations que la

compétence de la Chambre de recours est une compétence d'attribution qui est strictement limitée aux litiges qu'elles mentionnent et qui ne peut s'exercer que dans les conditions et selon les modalités déterminées par les textes d'application auxquels elles renvoient.

5. En l'espèce, les décisions attaquées statuant sur des demandes d'inscription et émanant de l'Autorité centrale des inscriptions des Ecoles européennes de Bruxelles, le recours est régi par les dispositions de l'article 50 bis du règlement général des Ecoles européennes, aux termes duquel : «1. Les décisions statuant sur une demande d'inscription sont susceptibles de recours de la part de l'élève ou de ses représentants légaux dans le seul cas où il est démontré que la décision est affectée d'un vice de forme ou qu'un fait nouveau et pertinent doit être pris en considération (...) 3. Lorsque la décision statuant sur une demande d'inscription est prise par l'Autorité centrale des inscriptions des Ecoles européennes de Bruxelles, un recours contentieux direct peut être porté devant la Chambre de recours conformément à l'article 67 ».

6. Ainsi que l'a relevé la Chambre de recours dans sa décision du 30 juillet 2007 (affaire 07/14), la portée des notions de vice de forme et de fait nouveau, qui commandent la recevabilité des recours de ce type, doit s'apprécier notamment en fonction de l'intention des rédacteurs du texte ayant prévu les voies de recours dont il s'agit et de la nature des décisions attaquées. Cela peut conduire à une interprétation différente selon les voies de recours.

7. Ainsi, s'agissant des voies de recours déjà ouvertes contre les décisions des conseils de classe, la Chambre de recours a eu l'occasion de préciser l'interprétation à donner au vice de forme et au fait nouveau qui peuvent seuls fonder le recours. Par vice de forme au sens des dispositions concernant ces recours, il convient d'entendre toute violation d'une règle de droit relative à la procédure à suivre pour le passage en classe supérieure et par fait nouveau, il faut prendre en considération tout élément qui n'aurait pas été porté à la connaissance du conseil de classe et qui aurait pu avoir une influence sur le sens de sa décision (voir, par exemple, la décision 05/15 du 12 décembre 2005 ou la décision 06/15 du 13 novembre 2006). Cette interprétation s'explique notamment par l'absence traditionnelle de contrôle juridictionnel sur les appréciations portées sur les capacités des élèves par les instances compétentes.

8. Il n'en est pas de même en ce qui concerne les nouvelles voies de recours ouvertes contre les refus d'inscription, même si les termes contenus dans l'article 50 bis du règlement général sont quasiment identiques à ceux des articles concernant les recours précités.

D'une part, pour regrettable que puisse apparaître la rédaction retenue en raison du risque de confusion qu'elle est de nature à susciter, ses auteurs ont manifestement entendu donner à la notion de vice de forme une portée plus large, ainsi que cela ressort clairement du procès-verbal de la réunion du Conseil supérieur au cours de laquelle le texte a été

approuvé. Selon le point B.9 de ce procès-verbal, en effet, « la notion de vice de forme doit être également entendue au sens de la non-conformité d'une décision à la politique d'inscription fixée par l'Autorité centrale des inscriptions ou aux décisions du Conseil supérieur ».

D'autre part, les décisions statuant sur des demandes d'inscription doivent être regardées comme des décisions administratives ordinaires qui ne peuvent justifier, dès lors que des voies de recours sont ouvertes à leur encontre, les mêmes limitations, dans l'étendue du contrôle juridictionnel, que les décisions prises par des instances appelées à porter des appréciations sur la capacité des élèves.

9. Dès lors que les recours de ce type peuvent être fondés non seulement sur la violation de règles de procédure proprement dites mais également sur celle des règles de fond en la matière, telles que précisées par la politique d'inscription fixée par l'Autorité centrale des inscriptions ou par les décisions du Conseil supérieur, les moyens tirés de la non-conformité de ces règles aux stipulations de la convention portant statut des Ecoles européennes, qui constitue pour ces dernières la norme suprême, sont nécessairement recevables.

En effet, sans qu'il soit besoin de statuer sur la question de savoir si la Chambre de recours a compétence pour annuler des dispositions de portée générale ou réglementaire arrêtées en application de la convention portant statut des Ecoles européennes, il convient de rappeler qu'elle peut, en tout état de cause, annuler une décision individuelle en raison de l'illégalité de la norme sur laquelle cette décision est fondée, qui peut résulter notamment de la non-conformité de ladite norme à la convention (voir, à ce sujet, la décision 05/04 du 15 septembre 2005). C'est dire que les stipulations de la convention peuvent être invoquées aussi bien directement à l'encontre des décisions attaquées qu'indirectement à l'encontre des règles qui les fondent.

10. La même constatation peut être faite, mais d'une manière plus nuancée, en ce qui concerne d'autres normes plus ou moins liées avec celles du système juridique des Ecoles européennes.

Il y a lieu, en effet, d'observer que, comme cela ressort du troisième considérant et de l'ensemble des stipulations de la convention portant statut des Ecoles européennes, le système juridique de ces écoles est un système sui generis qui se distingue à la fois de celui des Communautés et de l'Union européenne et de celui des Etats membres, tout en réalisant une forme de coopération entre eux. On peut en déduire que, si les instruments nationaux ou internationaux auxquels les Ecoles européennes ne sont pas elles-mêmes partie ne sauraient engager juridiquement celles-ci en tant que telles, les principes fondamentaux qui y sont contenus ou auxquels ils se réfèrent, dès lors qu'ils sont communément admis tant dans l'ordre juridique communautaire que dans celui des Etats membres, doivent servir au moins de référence pour l'action de leurs organes. Sous cet aspect, ces principes peuvent, dès lors, eux aussi être invoqués.

11. En l'espèce, si les moyens exposés par M. [...] ne se rattachent ni à un vice de procédure proprement dit ni à un fait nouveau, et s'ils ne mettent pas non plus en cause la non-conformité de la décision attaquée à la politique d'inscription pour l'année 2007-2008 ou aux directives du Conseil supérieur ni n'invoquent la violation de la convention portant statut des Ecoles européennes, ils peuvent être regardés comme invoquant le non-respect de principes fondamentaux tels que l'égalité de traitement ou le droit à l'enseignement. La recevabilité de son recours, qui n'est d'ailleurs pas discutée par les Ecoles européennes, peut donc être admise.

12. Cependant, aucun des moyens soulevés par le requérant n'apparaît fondé.

13. Selon les deux premiers considérants de la convention portant statut des Ecoles européennes, « pour l'éducation en commun d'enfants du personnel des Communautés européennes en vue d'assurer le bon fonctionnement des institutions européennes, des établissements dénommés 'écoles européennes' ont été créés dès 1957 » et « les Communautés européennes sont soucieuses d'assurer l'éducation en commun de ces enfants et versent une contribution à cette fin au budget des écoles européennes ».

Aux termes de l'article 1^{er} de ladite convention : « (...) La mission des écoles est l'éducation en commun des enfants du personnel des Communautés européennes. En plus des enfants bénéficiant des accords prévus aux articles 28 et 29, d'autres enfants peuvent bénéficier de l'enseignement des écoles dans les limites fixées par le Conseil supérieur (...) ».

S'il découle clairement des objectifs de cette convention et des stipulations de son article 1er un droit d'accès à l'enseignement dispensé dans les Ecoles européennes pour les enfants des personnels des Communautés européennes ou des personnels assimilés (élèves dits de catégorie I), un tel droit n'est pas reconnu aux autres catégories d'enfants, pour lesquels sont seulement prévues, dans certaines limites, des possibilités d'accès (élèves des catégories II et III). Il importe donc de déterminer quels sont les personnels susceptibles d'être assimilés à ceux des Communautés européennes, dont les enfants bénéficient de ce droit d'accès.

14. A cet égard, contrairement à ce que soutient M. [...], les décisions par lesquelles l'inscription de ses enfants a été refusée ne peuvent être regardées comme fondées sur des règles discriminatoires, qui résulteraient du refus de classer en catégorie I les enfants des diplomates accrédités auprès de l'OTAN alors que ceux des diplomates des Etats membres accrédités auprès de l'Union européenne et des diplomates des Etats candidats à l'adhésion à celle-ci sont classés dans cette catégorie.

Ainsi que le font valoir à juste titre les Ecoles européennes, ces enfants ne sont pas placés

dans une situation identique au regard de la mission principale assignée auxdites Ecoles par les stipulations précitées et qui est en lien direct avec le bon fonctionnement des institutions de l'Union et des Communautés européennes. Même si elle est mentionnée, de manière d'ailleurs particulièrement nuancée, à l'article 17 du traité sur l'Union européenne, l'OTAN est une organisation totalement distincte de ladite Union et n'a aucun lien direct avec son fonctionnement. Ce n'est pas le cas des représentations permanentes des Etats membres auprès de l'Union européenne, qui contribuent ensemble au financement du système des Ecoles européennes, lequel est précisément conçu pour assurer le bon fonctionnement des institutions de l'Union et des Communautés européennes par l'éducation en commun des enfants du personnel qui y travaille. Ce n'est pas le cas non plus des représentations des Etats candidats à l'adhésion à l'Union européenne, car ces Etats sont amenés à entretenir dans les villes qui accueillent des institutions communautaires un personnel diplomatique plus important en vue de la négociation de leur adhésion, laquelle est elle aussi en lien direct avec le bon fonctionnement et le développement de l'Union européenne.

15. Quand au classement des élèves en catégorie II, il dépend exclusivement des accords passés entre le Conseil supérieur et les organismes de droit public concernés sur le fondement des articles 28 et 29 de la convention portant statut des Ecoles européennes.

Or, il n'est pas allégué par le requérant que l'accord passé entre le Conseil supérieur et l'OTAN permettrait d'assimiler les diplomates accrédités auprès de cette organisation au personnel de celle-ci.

16. En ce qui concerne les conditions limitatives imposées pour l'admission des élèves de catégorie III, telles que fixées par la politique d'inscription pour l'année 2007-2008, il est constant que les deux enfants de M. [...] ne les remplissaient pas. Il convient d'ailleurs de relever, à cet égard, que, contrairement à ce qu'affirme le requérant, les classes de la section italienne dans lesquelles il souhaitait les inscrire ont un effectif très proche de l'effectif maximum.

La circonstance que d'autres enfants de diplomates accrédités auprès de l'OTAN ont été précédemment admis à l'Ecole européenne de Bruxelles II est, dès lors que ces admissions ont eu lieu en 2004 et 2005 sous l'empire d'une politique d'inscription différente, sans incidence sur la légalité des décisions attaquées.

17. Enfin, M. [...], dont les enfants ne font pas partie de ceux qui disposent du droit d'accès prévu par la convention portant statut des Ecoles européennes, ne peut utilement invoquer le non respect du droit à l'enseignement reconnu dans le cadre de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Ainsi que la Chambre de recours a déjà eu l'occasion de le relever (voir notamment sa décision précitée du 30 juillet 2007, affaire 07/14), le système des Ecoles

européennes ne peut pas être comparé aux systèmes nationaux d'éducation, notamment parce qu'il ne dispose pas d'un réseau d'établissements permettant d'assurer un accès à l'enseignement dans les mêmes conditions que ces systèmes. Il ne peut, dès lors et en tout état de cause, lui être reproché de ne pas respecter le droit à l'instruction qui est reconnu par les Etats signataires de la convention européenne des droits de l'homme ou de ses protocoles additionnels.

Quant à la circonstance que les problèmes de dyslexie rencontrés par son fils [...] justifieraient un enseignement en langue italienne, que seules les Ecoles européennes dispenseraient en Belgique, elle ne saurait, eu égard à l'absence de tout droit d'accès, être regardée comme de nature à justifier une dérogation exceptionnelle aux règles de la politique d'inscription.

18. Il résulte de ce qui précède que le recours de M. [...] doit être rejeté.

Sur les frais et dépens

19. 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. ».

20. Dans les circonstances particulières de l'espèce, il y a lieu, dès lors notamment que le montant des frais n'a été chiffré ni d'une part ni de l'autre, 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 M. [...] 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 16 novembre 2007

Le greffier

P. Hommel