

CHAMBRE DE RECOURS DES ECOLES EUROPEENNES

(1^{ière} section)

Décision du 4 août 2009

Dans l'affaire enregistrée sous le n° 09/10, ayant pour objet un recours introduit par M. [...] [...] et Mme [...], agissant en qualité de représentants légaux de leurs enfants, [P] et [L] [...] et tendant à l'annulation des décisions de l'Autorité centrale des inscriptions (ACI), notifiées le 13 mai 2009, qui rejettent les demandes de transfert de leurs enfants [P] et [L] de l'Ecole européenne de Bruxelles II vers l'Ecole européenne de Bruxelles I,

la Chambre de recours des Ecoles européennes, composée de

- M. Henri Chavrier, président de la Chambre,
 - M. Eduardo Menéndez Rexach, président de section
 - M. Paul Rietjens, membre (rapporteur)
- assistée de Mme Petra Hommel, greffier,

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 Ecoles européennes,

après avoir entendu, à l'audience publique du 24 juillet 2009, le rapport de M. Rietjens et les observations orales et les explications, d'une part, des requérants et, d'autre part, pour les Ecoles européennes, de Me Marc Snoeck, avocat au barreau de Bruxelles et de Mme Christmann, Secrétaire général,

a rendu le 4 août 2009, la décision dont les motifs figurent ci-après.

Faits du litige et arguments des parties

1. Les requérants, M [...] [...] (diplomate irlandais, nommé par son gouvernement comme Ambassadeur auprès du Comité Politique et de Sécurité de l'Union européenne) et Mme [...] (fonctionnaire auprès de la Commission européenne), dont les enfants [P] et [L] relèvent de la catégorie I (enfants du personnel des Communautés européennes) ont demandé le 16 février 2009 le transfert de leurs enfants de l'Ecole européenne de Bruxelles II (à Woluwe) vers l'Ecole européenne de Bruxelles I (à Uccle). La motivation des requérants, expliquée dans une lettre du 18 février 2009 et complétée plus tard par une attestation de la Représentation permanente d'Irlande auprès de l'Union européenne, résidait dans l'obligation pour la famille d'intégrer la résidence de l'Ambassadeur localisée à Uccle, avenue de l'Observatoire, 43.

2. Le 13 mars 2009, il a été procédé à un classement aléatoire par voie informatique des dossiers d'inscription et de transfert, en application de l'article 6.3. de la politique d'inscription dans les Écoles européennes de Bruxelles pour l'année 2009-2010. Conformément à l'article 4.2.2. de cette politique d'inscription, les deux demandes des requérants ont été traitées conjointement afin de garantir le respect du principe de regroupement des fratries.

3. Quoique le 27 avril 2009, lors d'une première attribution de places sur pied de l'article 7.5 de

la politique d'inscription, 82% des demandes ont été satisfaites, aucune place disponible n'a toutefois pu être attribuée à l'Ecole européenne de Bruxelles I aux enfants des requérants, l'article 6.5. ne l'autorisant conformément au point d) qu'en faveur des « *élèves qui ont introduit une demande de transfert considérée comme justifiée au sens de l'article 5* ».

4. Le 13 mai 2009, l'ACI a notifié aux requérants les décisions litigieuses (du 25 mars 2009) exposant que les demandes de transfert ne répondaient pas aux exigences des articles 5.1. et 4.4. de la politique, qui exigent des circonstances particulières mais excluent à cet effet la localisation du domicile de l'enfant et/ou de ses représentants légaux ainsi que les contraintes d'ordre professionnel et d'ordre pratique pour l'organisation des trajets. Par voie de conséquence, l'inscription des enfants des requérants était maintenue à l'Ecole européenne de Bruxelles II.

5. Le 26 mai 2009, M. [...] et Mme [...] ont formé, ainsi que le permet l'article 67, paragraphe 2, du règlement général des Ecoles européennes, un recours contentieux direct tendant à l'annulation des décisions qui rejettent les demandes de transfert de leurs enfants [P] et [L] de l'École européenne de Bruxelles II vers l'École européenne de Bruxelles I. Les requérants demandent également d'ordonner à l'ACI d'inscrire leurs enfants à l'École européenne de Bruxelles I ou à défaut à celle de Bruxelles III (Ixelles). Finalement les requérants demandent de les exempter de tout dépens de l'instance. Ils ont par ailleurs, formé un recours en référé en vue d'obtenir une mesure provisoire avant la rentrée scolaire.

6. A l'appui de leur recours en annulation, M [...] et Mme [...] invoquent l'erreur commise par les Écoles européennes par leur rejet des demandes de transfert ou en tout cas l'application incorrecte des procédures et critères pertinents;

7. Ils soulèvent en particulier deux moyens :

- le premier pris du défaut de prendre en compte les circonstances vraiment particulières, dûment motivées par les requérants et indépendantes de leur volonté et par conséquent du défaut de reconnaître l'existence d'un critère de priorité dans le sens de l'article 4 de la politique d'inscription, en ce que la nature hautement inusuelle de l'obligation de résider à une adresse précise caractérise la situation et la différencie des autres cas, requérant sans aucun doute un traitement approprié pour pallier les conséquences inadmissibles des seules options qui se présentent aux requérants : soit obliger leurs enfants à faire une navette journalière de 26 km entraînant des problèmes logistiques et autres, inacceptables aux termes de leur éducation et de leur bien-être ; soit obliger la famille à se diviser sur des adresses séparées ; soit retirer les enfants de l'École européenne ; ce qui pose la question de savoir si le droit d'un des parents d'avoir, en tant que fonctionnaire de la Commission européenne, ses enfants scolarisés dans une école européenne, n'est pas violé ou en tout cas rendu inopérant dans la pratique ;

- le deuxième pris d'une interprétation excessivement restrictive de l'exception prévue à l'article 4.4.2 de la politique d'inscription, ayant comme effet de rendre inefficace les objectifs de cette politique et de violer des principes élémentaires de droit , en ce que la localisation du domicile ou les contraintes d'ordre professionnel ou d'ordre pratique ne peuvent être considérées de manière absolue comme ne constituant pas des circonstances pertinentes, mais doivent dans des cas très exceptionnels, tels que celui dans lequel se trouvent les requérants, être prises en compte quand cela est essentiel pour éviter des conséquences inacceptables, ayant un effet nuisible sur l'éducation et le bien-être de leurs enfants ; les requérants soutiennent donc que l'interprétation correcte du paragraphe 4.4.2 doit être conforme aux principes généraux de droit administratif (tels que les principes d'égalité, de non-discrimination et de proportionnalité) et conforme à la mission des Écoles européennes et aux objectifs généraux de la politique d'inscription ;

8. Dans leurs observations en réponse, les Ecoles européennes prient la Chambre de recours de

dire le recours recevable mais non fondé, en débouter les requérants et condamner ces derniers aux dépens de l'instance, taxé dans le chef du Conseil supérieur à la somme de 750,00 €.

9. Elles font valoir :

- que la motivation des demandes de transfert réside dans la seule obligation professionnelle de M. [...] d'intégrer une résidence de fonction à Uccle et dans l'allongement des trajets qu'implique ce nouveau lieu de vie à ses enfants ;
- que cette obligation de résidence, ne différencie pas la situation de ses enfants de celle des enfants vivant dans une situation analogue, où un déménagement du domicile pour se rapprocher de l'école est sinon impossible, très difficile ;
- qu'aucune circonstance de la cause permet de différencier la situation des enfants [...] de celle de tous les autres enfants tenus d'accomplir un trajet d'une quinzaine de kilomètres pour rejoindre l'École européenne ;
- qu'aucun élément ne permet d'établir un risque sérieux d'atteinte au bien-être et au développement des enfants [...], rendant l'application des dispositions de la politique d'inscription déraisonnable et préjudiciable ;
- que le texte clair de l'article 4.4.2 de la politique d'inscription confirme le fondement des décisions attaquées par les requérants ;
- que l'exclusion expresse des contraintes géographiques de la notion des circonstances particulières ne constitue que la consécration de la jurisprudence constante de la Chambre de recours, telle qu'elle ressort entre autres des décisions dans les affaires 07/22 et 07/16;
- qu'en rejetant les demandes de transfert, l'ACI a donc procédé à une application correcte et mesurée des dispositions de la politique d'inscription ;
- qu'enfin, les requérants n'établissent pas la violation des dispositions de cette politique, ni celle d'un quelconque principe général de droit qui justifierait d'admettre [P] et [L] [...] à l'École européenne de Bruxelles I.

A titre surabondant et sans la moindre reconnaissance préjudiciable les Écoles européennes ajoutent qu'il y existe pour les requérants des possibilités de surmonter le problème des trajets allongés de leurs enfants et ils en suggèrent quelques unes.

10. Dans leur mémoire en réplique, les requérants maintiennent leur argumentation sur chacun des moyens soulevés et demandent tout d'abord que lors de l'audience publique, les Écoles européennes procurent des informations détaillées afin de confirmer si, entre la date à laquelle les demandes étaient transmises par les écoles à l'ACI et la date à laquelle l'ACI a rejeté les demandes des requérants, des places pour des élèves prioritaires de catégorie I étaient effectivement disponibles dans les sections et années demandées pour [P] et [L] [...], tel qu'il semble ressortir des formulaires remplis par l'école d'Uccle et joints en annexe des observations déposées par les Écoles européennes.

Les requérants opposent en outre aux arguments des Ecoles européennes les considérations suivantes :

- que, si les Écoles européennes reconnaissent que les requérants sont obligés à déménager vers la résidence qui leur est imposée par le Gouvernement irlandais, il est incorrecte de comparer leur situation exceptionnelle avec celle d'autres parents qui peuvent normalement toujours décider de changer leur lieu de résidence afin de faciliter le trajet de leurs enfants vers l'école ; qu'en effet, le principe d'égalité, tel que confirmé par la jurisprudence de la Cour de Justice européenne, s'applique à des situations qui sont matériellement comparables ;
- que dans l'hypothèse où il y existerait quand-même un tout petit nombre de demandeurs qui seraient dans une situation matériellement comparable avec celle des requérants, parce que se trouvant pendant plusieurs années dans l'impossibilité de changer de résidence pour des raisons

indépendantes de leur volonté (par exemple, suite à des difficultés de santé ou financières), les Écoles européennes devraient alors, conformément à la jurisprudence existante de la Chambre de recours, appliquer le principe de proportionnalité à ces situations au moment où elles décident sur l'inscription d'enfants dans une école à grande distance de leur domicile;

- que l'article 4.4 de la politique d'inscription n'oblige nullement les demandeurs de prouver que leur situation est unique, mais seulement qu'elle est différenciée d'autres cas, à savoir la grande majorité des autres cas, et que pour le reste elle soit précise, particulière et dûment justifiée ;

- que les suggestions avancées par les Écoles européennes pour remédier aux problèmes de transport des enfants des requérants ne sont soit pas réalistes à la lumière des heures de travail des requérants et des exigences de leur profession, soit inconciliables avec le bien-être des enfants;

- que l'argument des Écoles européennes que leur interprétation de l'article 4.4.2 n'est pas excessivement restrictive mais est au contraire consacrée par la jurisprudence de la Chambre de recours, peut être réfuté par d'autres décisions de la même Chambre (notamment la décision dans l'affaire 07/14, démontrant que si les contraintes géographiques ne peuvent justifier à *elles seules* un transfert, elles peuvent quand-même le faire quand elles sont combinées avec des circonstances particulières justifiées, ce que les requérants invoquent précisément dans le cas présent ;

- que d'autres décisions encore de la Chambre de recours, qu'ils citent, semblent soutenir les thèses développées par les requérants dans le cadre de leur recours, et en particulier le respect du principe de la proportionnalité entre d'une part l'avantage des objectifs de la politique d'inscription et d'autre part les désavantages imposés aux enfants par un refus de transfert.

Appréciation de la Chambre de recours

Sur les conclusions tendant à l'annulation des décisions attaquées

11. Le document « Politique d'Inscription dans les Écoles européennes de Bruxelles pour l'année scolaire 2009-2010 », rappelle au point II, intitulé « Base sur laquelle seront prises les décisions d'inscription à Bruxelles » que les Écoles européennes de Bruxelles sont confrontées à des difficultés considérables en termes de capacité d'accueil et que dès lors il y a lieu de limiter les transferts entre lesdites écoles aux seuls cas dûment motivés. À cet effet, l'article 5 de la politique d'inscription proprement dite (point IV du document précité) contient les dispositions applicables aux transferts d'une école de Bruxelles vers une autre.

12. Aux termes de l'article 5.1. : « *Les transferts d'élèves d'une école de Bruxelles vers une autre école de Bruxelles ne sont admis que sur base d'une motivation précise, examinée selon les mêmes conditions et modalités que celles visées à l'article 4.4. ».*

13. Aux termes de l'article 5.2. : « *En vue d'apprécier la demande, l'avis consultatif du Directeur de l'école fréquentée l'année précédente et celui du Directeur de l'école choisie peuvent être requis par l'Autorité centrale des inscriptions ».*

14. L'article 4.4. dispose que « *Lorsque l'intérêt de l'élève l'exige, des circonstances particulières dûment justifiées et indépendantes de la volonté des représentants légaux et/ou de l'enfant, peuvent être prises en considération pour octroyer un critère de priorité en vue de l'inscription ou du transfert de l'élève dans l'école de son choix ».*

15. Aux termes de l'article 4.4.1. : « *Le critère de priorité n'est admis que lorsque, au vu des circonstances précises qui la caractérisent et la différencient des autres cas, une situation déterminée requiert un traitement approprié pour pallier les conséquences inadmissibles qu'auraient entraînées les règles de la présente Politique ».*

16. Finalement, l'article 4.4.2. précise entre autres que : « *Ne constituent pas des circonstances pertinentes : la localisation du domicile de l'enfant et/ou de ses représentants légaux, la localisation du lieu de l'exercice des activités professionnelles de l'un ou des représentants légaux (...), les contraintes d'ordre professionnel ou d'ordre pratique pour l'organisation des trajets, (...)* ».

17. Les demandes introduites par les requérants en février 2009 concernent indubitablement des demandes de transfert de leurs enfants, élèves de catégorie 1, de l'École de Bruxelles II vers l'École de Bruxelles I. Il y a donc lieu d'examiner ces demandes à la lumière de la règle générale et d'appliquer conjointement les dispositions des articles 5.1 et 4.4 de la politique d'inscription.

18. Il ressort de ces dispositions, qu'un transfert d'élèves d'une école de Bruxelles vers une autre n'est admis que sur base d'une motivation précise ; que cette motivation précise doit être examinée selon les mêmes conditions et modalités que celles pour l'octroi d'un critère de priorité en vue de l'inscription ou du transfert d'un élève dans l'école de son choix ; que ce critère de priorité ne peut être octroyé que lorsque des circonstances particulières, dûment justifiées et indépendantes de la volonté des représentants légaux et/ou de l'enfant, peuvent être prises en considération et que ces circonstances précises caractérisent une situation déterminée et la différencient des autres cas (art 4.4.1) ; finalement, que la localisation du domicile de l'enfant et/ou de ses représentants légaux, tout comme les contraintes d'ordre professionnel ou d'ordre pratique pour l'organisation des trajets, ne constituent pas des circonstances pertinentes (art. 4.4.2).

19. En l'espèce, il est constaté que la motivation employée par les requérants pour dûment justifier les demandes de transfert de leurs enfants, réside dans l'obligation pour M. [...], en tant qu'Ambassadeur et Représentant de l'Irlande auprès du Comité Politique et de Sécurité de l'Union européenne, d'intégrer avec sa famille une résidence localisée à une adresse bien précise. Cette obligation lui est imposée par son Gouvernement et est donc indépendante de sa volonté et/ou de celle de son épouse.

20. Certes, l'article 4.4.2 de la politique d'inscription énonce les différents cas qui ne sont constitutifs des circonstances pertinentes au vu desquelles le critère de priorité peut être admis, mais il importe de vérifier si ces cas écartent, dans toutes les hypothèses possibles, l'existence de circonstances particulières pouvant admettre un transfert.

21. Il importe également de rappeler, comme la Chambre de recours l'a souligné dans des décisions antérieures, notamment celle du 30 juillet 2007, Hermann et autres (affaire 07/14) et celle du 14 février 2008, Wein et Soukup (affaire 07/58), que le principe de proportionnalité, communément admis tant dans l'ordre juridique communautaire que dans celui des États membres, doit servir de référence à l'action des organes des Écoles européennes.

22. Alors que la localisation du domicile relève normalement des parents, l'on doit constater en l'espèce que la situation particulière dans laquelle se trouve la famille [...] la caractérise et la différencie des autres cas. En effet, dans le cas de la famille [...], les parents n'ont plus le libre choix d'habiter à (ou de déménager le cas échéant vers) une localisation bien située par rapport à l'école fréquentée par leurs enfants. Force est aussi de constater que la situation particulière dans laquelle se trouve la famille [...] entraîne de lourdes conséquences pour les enfants, qui se voient confrontés à une augmentation considérable de la durée du trajet vers l'école, quel que soit le mode de transport utilisé, réduisant ainsi leur repos nocturne et leur temps journalier de récréation après les devoirs scolaires. Cette situation défavorable pour leur bien-être et leur développement social, n'est pas la conséquence directe de contraintes d'ordre pratique pour l'organisation des trajets découlant du choix de domicile retenu par les parents, mais bien de l'imposition à la famille, par le Gouvernement irlandais, d'un domicile obligatoire.

23. A l'examen des pièces du dossier et après avoir entendu les observations des parties à l'audience publique il s'est avéré enfin que, non seulement à la date des décisions attaquées, mais encore toujours au moment de ladite audience, des places étaient effectivement disponibles à l'École de Bruxelles I dans les sections et années demandées pour les enfants [P] et [L] [...]. Dans ce contexte, il convient également de constater que l'avis consultatif du Directeur de l'école fréquentée pendant l'année scolaire 2008-2009 et celui du Directeur de l'école choisie, afin d'apprécier ces demande de transfert, n'ont pas été requis par l'ACI, alors que, conformément à l'article 5.2 de la politique d'inscription, cela était possible et sans doute indiqué en l'espèce vu la situation particulière.

24. Il peut être conclu de toutes ces constatations que l'ACI, en rejetant les demandes de transfert, a appliqué les dispositions de l'art. 4.4.2 de manière trop stricte, sans prendre en compte la situation inusuelle dans laquelle se trouve la famille [...] et qui fait que pour évaluer l'existence ou non de circonstances particulières dans ce cas, il ne fallait pas se baser sur la seule considération de la localisation du domicile, mais également et surtout sur celle de l'impossibilité de changer ce domicile, suite à une directive du Gouvernement irlandais en tant qu'autorité publique de laquelle dépend M. [...] en sa capacité d'ambassadeur. De plus, vu la situation particulière qui caractérise les enfants [...] et eu égard aux places restant disponibles à l'École européenne de Bruxelles I, les inconvénients résultant pour eux des décisions attaquées doivent être regardés comme disproportionnés au regard des objectifs de la politique d'inscription qui limite les transferts aux seuls cas dûment motivés. Pour pouvoir mieux apprécier dans le cas d'espèce la motivation des demandes de transfert à la lumière des conditions et modalités admettant le critère de priorité, telles que visées à l'article 4.4 de la politique d'inscription, il eut été souhaitable de s'enquérir des avis consultatifs visés à l'article 5.2 de la même politique.

25. Il résulte de ce qui précède que, sur base des moyens soulevés, les requérants sont fondés à demander l'annulation des décisions attaquées.

Sur les conclusions à fin d'injonction

26. Ainsi qu'elle l'a relevé au point 11 de sa décision précitée du 30 juillet 2007, Herrmann et autres (affaire 07/14), la Chambre de recours est exclusivement chargée, en vertu de l'article 27, paragraphe 2 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.

En l'espèce, le recours est dirigé contre des décisions rejetant des demandes de transfert d'une école vers l'autre, lesquelles ne peuvent être regardés comme des décisions présentant un caractère pécuniaire. Il s'ensuit que les conclusions des requérants tendant à ce qu'il soit ordonné à l'ACI d'inscrire leurs enfants à l'École de Bruxelles I (ou à défaut à celle de Bruxelles III), doivent être rejetées.

27. 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 (...) ».

Or, compte tenu du motif pour lequel est prononcée l'annulation du rejet de transferts opposé aux requérants, la présente décision implique nécessairement, pour que les Ecoles européennes en

respectent la portée, que l'ACI procède à l'inscription de [P] et [L] [...] à l'Ecole européenne de Bruxelles I (pour un exemple comparable, voir la décision de la Chambre de recours du 1^{er} août 2007, Gonzalez Sancho, affaire 07/06, point 11).

Sur les frais et dépens

28. 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. ».

29. Au vu des conclusions des requérants, qui ne demandent pas la condamnation des Ecoles européennes au dépens, 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} : Les décisions par lesquelles l'Autorité centrale des inscriptions des Écoles européennes de Bruxelles a refusé le transfert de [P] et [L] [...] à l'École européenne de Bruxelles I sont annulées.

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. Chavrier

E. Menéndez Rexach

P. Rietjens

Bruxelles, le 4 août 2009

Le greffier

P. Hommel