

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

Décision du 15 octobre 2009

Dans l'affaire enregistrée sous le n° 09/35, ayant pour objet un recours introduit par M. [...] et Mme [...], domiciliés ensemble à [...], agissant en qualité de représentants légaux de leurs enfants, [...], [...] et [...] [...] et ce recours tendant, d'une part, à l'annulation des décisions de l'Autorité centrale des inscriptions (ACI), notifiées le 22 juillet 2009, qui rejettent les demandes d'inscription de leurs enfants à l'École européenne de Bruxelles III en section néerlandophone pour l'année 2009/2010 et d'autre part, à l'acceptation des demandes d'inscription,

la Chambre de recours des Ecoles européennes, composée de

- M. Henri Chavier, président de la Chambre,
 - M. Andréas Kalogeropoulos, membre,
 - M. Paul Rietjens, membre (rapporteur),
- assistée de Mme Petra Hommel, 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 Ecoles européennes,

après avoir entendu, à l'audience publique du 29 septembre 2009, le rapport de M. Rietjens et les observations orales et les explications, d'une part, de Mme [...] et, d'autre part, pour les Ecoles européennes, de Me Gillet et de Mme Christmann, Secrétaire général,

a rendu le 15 octobre 2009, la décision dont les motifs figurent ci-après.

Faits du litige et arguments des parties

1. Le 29 janvier 2009, les requérants ont envoyé une demande d'inscription pour leurs enfants [...], [...] et [...] à l'Ecole européenne de Bruxelles III respectivement en cinquième, troisième et première primaires de la section néerlandophone pour l'année scolaire 2009-2010. Ils ont exprimé une deuxième préférence pour l'Ecole européenne de Bruxelles II et une troisième préférence pour l'Ecole européenne de Bruxelles IV. Le 10 février 2009, les requérants reçoivent de la part de l'école européenne de Bruxelles III, par courriel, un accusé de réception de leurs demandes, précisant que leurs enfants appartiennent à la catégorie III.

2. Le 10 mars 2009, les requérants ont reçu de la part de l'Autorité Centrale des Inscriptions (ACI) un courriel, confirmant l'enregistrement de leurs demandes d'inscription et attribuant un numéro de référence à chacune des trois demandes.

3. Le 3 avril 2009, les trois enfants ont été invités par l'École européenne de Bruxelles III à passer un test de langue et de niveau, qu'ils ont effectué le 23 avril 2009 à ladite école. Le 4 juin 2009, les requérants ont été informés par la même école que les résultats des tests étaient positifs.

4. Le 22 juillet 2009, l'ACI a notifié aux requérants les décisions litigieuses (du 10 juillet 2009) exposant que les enfants n'ont pu être admis dans les écoles choisies, dès lors qu'ils ne remplissaient pas une des deux conditions cumulatives de l'article IV.3.6. premier tiret de la

Politique d'inscription 2009-2010, les enfants n'étant pas frères ou sœurs d'élèves déjà inscrits dans une École européenne de Bruxelles et ayant fréquenté cette école pendant l'année scolaire 2008-2009 et y poursuivant leur scolarité pendant l'année scolaire 2009-2010, ou n'étant pas transférés depuis une autre École européenne dont le siège n'est pas établi à Bruxelles.

5. Le 4 août 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 d'inscriptions de leurs enfants [...], [...] et [...] à l'École européenne de Bruxelles III. Les requérants demandent également d'accepter l'inscription de leurs enfants.

6. A l'appui de leur recours en annulation, M [...] et Mme [...] invoquent six griefs:

- comme premier grief, les requérants invoquent le bénéfice du principe de la confiance légitime aux motifs suivants : l'envoi et l'accusé de réception des demandes d'inscription par l'École européenne de Bruxelles III ainsi que par l'ACI, cette dernière y ayant attribué des numéros de référence; l'invitation par l'École de Bruxelles III à passer un test de langue et de niveau et la communication du résultat positif de ce test ; enfin, les assurances reçues de la part de l'École de Bruxelles III, notamment lors du test précité, concernant l'accueil des enfants dans cet établissement ;

- comme second grief, les requérants soutiennent que les décisions attaquées reposeraient sur des fondements erronés. Tout d'abord les requérants exposent que la Convention portant Statut des Ecoles européennes dans ses articles 28 et 29 ainsi que la Politique d'inscription pour 2009-2010, légitimeraient l'inscription des enfants de cette catégorie aux Ecoles européennes et leurs ouvrirait un droit à un examen circonstancié de leurs demandes. De plus, l'espace de temps significatif écoulé entre les demandes d'inscription et les décisions de rejet, corroboré par les arguments développés sous le premier grief, aurait donné lieu à une expectation légitime d'un tel examen. Ensuite, les requérants invoquent l'article 17 de la Convention portant Statut des Ecoles européennes et l'article II de la Politique d'inscription pour 2009-2010, pour soutenir que les décisions litigieuses seraient fondées sur un motif inexact dès lors qu'elles évoquent la pression démographique. Non seulement, selon les requérants, l'École européenne de Bruxelles III pour laquelle ils ont exprimé leur première préférence, ne serait pas surpeuplée et certainement pas la section linguistique néerlandophone, mais au contraire le sous-peuplement de cette section linguistique serait de nature à compromettre la qualité de l'enseignement qui y est prodigué. Les requérants invoquent pour le reste la décision prononcée par la Chambre de recours, le 16 septembre 2008 dans l'affaire 08/28 pour soutenir leur argumentation;

- comme troisième grief, les requérants soutiennent que le droit communautaire qui impose la règle de bonne gestion financière (articles 248 par.2 et 310 du Traité de Rome et du Traité de l'Union) serait applicable aux Écoles européennes. De même, l'article 13(1)c et 13(1)2 de la Convention portant Statut des Écoles européennes et l'article II, paragraphe 2, de la Politique d'inscription pour 2009-2010, obligeraient les Écoles européennes de suivre une politique d'inscription plus large, afin d'optimiser le rendement des moyens qui leurs sont affectés et bénéficier du minerval payé par les élèves de la catégorie III. Dans le même sens, les requérants invoquent l'article II de la Politique d'inscription 2009-2010 qui impose l'utilisation optimale des ressources des Ecoles européennes. Finalement les requérants soutiennent que l'application stricte des conditions d'inscription pour les élèves de catégorie III dans le contexte du sous-peuplement des sections néerlandophones, menaçant ainsi leur fonctionnement et leur existence même, serait contraire au respect de la diversité linguistique et culturelle, telle qu'imposée par les articles 3 (3) et 167 du Traité de l'Union ainsi que les articles 21 et 22 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union;

- comme quatrième grief, les requérants invoquent que les décisions litigieuses reposent sur une interprétation littérale et non téléologique des textes réglementaires applicables. En refusant des élèves de catégorie III dans une section linguistique en détresse, les Écoles européennes agiraient contrairement au but recherché par la Convention portant Statut des Écoles européennes et même contrairement à un des objectifs essentiels du Traité de Rome, à savoir la diversité linguistique;

- comme cinquième grief, les requérants soutiennent que les restrictions à l'accueil des élèves de catégorie III dans la section linguistique néerlandaise de l'École européenne de Bruxelles III, seraient contraires aux articles 4 et 17 de la Convention portant Statut des Écoles européennes, en ce que ces articles prévoient, respectivement que les études sont suivies dans les langues spécifiées dans l'annexe II, lequel mentionne le Néerlandais, et que les conseils d'inspection ont la tâche de veiller à la qualité de l'enseignement;

- comme sixième et dernier grief, les requérants invoquent la valeur des élèves de catégorie III dans une perspective de réforme des Écoles européennes et soulignent le danger d'une interprétation trop stricte de la politique d'inscription, promouvant un système d'écoles fermé et élitare. Admettre des élèves de catégorie III dans des sections linguistiques sous-peuplées, réduirait clairement ce danger, alors que continuer à les exclure ne ferait que l'aggraver;

7. 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 à supporter les dépens exposés par les Écoles européennes et fixés forfaitairement à la somme de 750,00 €.

8. Elles font valoir :

- quant au premier grief, que l'ACI étant le seul organe compétent pour statuer sur une demande d'inscription à Bruxelles, ce que les requérants ne pouvaient ignorer ayant pris connaissance de la Politique d'inscription, ils ne peuvent prétendre avoir reçu des assurances légitimes et officielles concernant l'accueil de leurs enfants à l'École européenne de Bruxelles III; ensuite, que les requérants n'ignoraient pas que l'École européenne de Bruxelles III avait uniquement à se prononcer sur l'admission éventuelle de leurs enfants, à savoir sur le choix de la section linguistique et le niveau d'études sollicitées ; finalement, que, même à considérer que les requérants démontreraient avoir reçu des assurances précises de la part de l'École européenne de Bruxelles III quant à l'inscription de leurs enfants (quod non), celles-ci ne seraient pas de nature à générer des attentes légitimes dans le chef des requérants dès lors qu'elles émaneraient d'un organe incompétent ;

- quant au second grief, que, dès lors qu'il est patent que les enfants des requérants ne remplissent pas la première des deux conditions cumulatives par l'article IV.3.6. de la Politique d'inscription pour 2009-2010, et par voie de conséquence, conformément à la mission confiée aux Écoles européennes définie à l'article 1^{er} de la Convention portant Statut des Écoles européennes et aux limites posées par le Conseil supérieur à l'admission des élèves de catégorie III, l'ACI a valablement rejeté leurs demandes d'inscription ; ensuite, que la date du traitement des demandes d'inscription des requérants (entre le 30 juin 2009 et le 28 août 2009) est conforme aux règles de procédure prévue par la Politique d'inscription et que quand bien même ce ne serait pas le cas, le non-respect du calendrier imposé n'est pas sanctionné par la nullité des décisions administratives adoptées en dehors des délais réglementaires ; ensuite encore, que les affirmations des requérants relativisant le motif de la pression démographique, sont contraires à la réalité des faits à l'examen des effectifs d'élèves inscrits en section néerlandophone et qu'au contraire, l'exposé circonstancié des problèmes de surpopulation, que les Écoles européennes donnent dans leur mémoire, ainsi que les données numériques, démontrent la justification d'une admission limitée des élèves de catégorie III ; finalement, qu'à cet égard, aucune application par analogie ne peut être déduite de la

jurisprudence de la Chambre de recours dans l'affaire (08/28), invoquée par les requérants, dès lors que cette affaire se fondait sur une Politique d'inscription différente, à savoir celle pour 2008-2009 ;

- quant au troisième grief, que les Écoles européennes en tant qu'organisation internationale non signataire du Traité de Rome ne sont pas assujetties au respect des dispositions de ce Traité, tout en reconnaissant d'être tenue, comme tout organe administratif chargé d'une mission de service public, au respect du principe général de bonne administration et de la prohibition de toute discrimination fondée sur la langue ou sur un critère culturel ; ensuite, que l'admission d'élèves de catégorie III n'emporte pas de réduction des charges financières ou une augmentation des revenus et que les requérants ne démontrent donc pas que les décisions attaquées contreviendraient au principe général de bonne administration ; finalement, que tous les élèves de catégorie III qui remplissent les conditions fixées par le Conseil supérieur pour leur admission – conditions qui sont étrangères à toute notion linguistique – sont accueillis aux Écoles européennes et que les requérants, dès lors que leurs demandes d'inscription ont été traitées comme toutes les autres demandes de catégorie III, ne démontrent donc pas une différence de traitement de leurs demandes sur base de la langue néerlandaise ;

- quant au quatrième grief, que les limites pour l'accueil des élèves de catégorie III, fixées par le Conseil supérieur en conformité avec l'article 1^{er} de la Convention portant Statut des Écoles européennes, ont été déterminées en termes non équivoques à l'article IV.3.6 de la Politique d'inscription pour 2009-2010; qu'il n'y a donc pas lieu d'interpréter cet article dont le sens est clair et dépourvu de tout doute quant à la signification qu'il faut lui donner ;

- quant au cinquième grief, que les dispositions de l'article 4 et 17 de la Convention portant Statut des Écoles sont parfaitement respectées, dès lors que ces Écoles proposent des places disponibles, prioritairement aux enfants de catégorie I, en section linguistique néerlandophone dans dix des quatorze écoles européennes et que l'enseignement prodigué est de qualité même dans les effectifs les plus réduits;

- quant au sixième grief enfin, que les Écoles européennes ne contestent pas la valeur que les élèves de catégorie III apportent à l'organisation en terme de diversité sociale et d'ouverture culturelle, mais que cette reconnaissance ne peut porter préjudice à la mission prioritaire des Écoles, consistant dans l'accueil de tous les enfants du personnel des institutions européennes, à savoir les élèves de catégorie I ; que les dispositions réglementaires adoptées par le Conseil supérieur en vue d'imposer des limites à l'accueil des élèves de catégorie III eu égard à la situation particulière des écoles européennes à Bruxelles, caractérisée par une surpopulation et une pression démographique croissante, ne sont donc entachées d'aucun vice, ni d'aucune irrégularité.

9. Dans leur mémoire en réplique, les requérants maintiennent les conclusions de leurs recours et développent leur argumentation initiale au regard des éléments produits en réponse par les Écoles européennes.

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

- que l'existence d'une politique d'inscription (même restrictive) n'exclut pas une certaine discrétion dans l'application de cette politique;

- que l'ACI a bien elle-même, en tant qu'organe compétent pour statuer sur une demande d'inscription, créé une attente légitime en confirmant la ré-catégorisation de la demande d'inscription pour leur fils [...] de P5 vers P4, donnant ainsi l'impression que les demandes seraient traitées sur leurs mérites individuels, nonobstant le fait que les enfants ne

remplissaient manifestement pas dès l'introduction de la demandes les conditions restrictives de la Politique d'inscription ;

- que l'ACI n'a pas donné suite aux lignes directrices et recommandations du Gouvernement Néerlandais et a ignoré la position officielle de ce dernier qui vise à ce que les demandes de catégorie III pour la section linguistique néerlandaise soient considérés de manière plus large ;

- que les observations des Écoles européennes dans leur mémoire en réponse ne contiennent que des arguments faibles quant à la taille des classes; que sur bases des chiffres donnés, il est très probable qu'à l'École européenne de Bruxelles III seulement une classe dans les primaires de la section néerlandaise contient plus que 21 élèves, et que dès lors l'admission de leurs trois enfants pourrait difficilement entraîner une charge supplémentaire pour l'école ; que pour la même raison l'argument avancé par les Écoles européennes des contraintes plus fortes pour les structures d'accueil communes n'est pas fondé, puisque ces structures devraient être conçues pour accommoder des classes de pleine capacité à savoir contenant entre 24 et 30 élèves ;

- que les chiffres officieux fournis par l'Association des Parents de l'École européenne de Bruxelles III, montrent clairement que la section linguistique néerlandaise n'est pas surpeuplée et que dès lors le fait que cette école ne garantisse pas l'utilisation optimale des ressources, ni l'équilibre de la répartition de la population scolaire (entre sections linguistiques), démontre que l'École agit contrairement aux objectifs de sa propre Politique d'inscription;

10. Dans leur mémoire en réplique, les requérants qualifient enfin d'irraisonnable la demande qu'ils devraient supporter les dépens, dont ils contestent par ailleurs le montant.

11. Les parties ont repris et, sur certains points, développé, leur argumentation lors de l'audience publique

Appréciation de la Chambre de recours

Sur les conclusions à fin d'annulation de la décision attaquée

En ce qui concerne le premier moyen, tiré du bénéfice du principe de la confiance légitime

12. Ainsi que l'a relevé la Chambre de recours au point 18 de sa décision 07/14 du 31 juillet 2007, il ressort du troisième considérant et de l'ensemble des stipulations de la convention que le système juridique des Ecoles européennes 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.

13. Or, selon une jurisprudence communautaire constante, le droit de réclamer la protection de la confiance légitime, qui constitue un des principes fondamentaux de la Communauté, s'étend à tout particulier qui se trouve dans une situation de laquelle il ressort que l'administration, en lui fournissant des assurances précises, a fait naître chez lui des espérances fondées (voir, par exemple, l'arrêt du Tribunal de première instance des Communautés européennes du 14 février 2006, TEA-CEGOS c/ Commission, T-376/05 et T-383-05. Rec. p. II-205).

14. En l'espèce, alors même que, selon les Ecoles européennes, l'Autorité centrale des inscriptions était tenue de rejeter les demandes de M. [...] et de Mme [...] dès lors qu'elles ne remplissaient pas les conditions prévues à l'article IV.3.6 de la politique d'inscription pour 2009-2010, concernant les élèves de catégorie III, les trois enfants des requérants ont été invités à passer des tests de langue et de niveau le 23 avril 2009 et Mme [...] a été informée le 4 juin que les résultats de ces tests étaient positifs par un courrier se terminant par le souhait de voir les enfants à la rentrée de septembre. Au surplus, il ressort d'une pièce datée du 10 juillet 2009 et signée par le président de l'Autorité centrale des inscriptions que l'un des enfants, dont la demande portait sur une inscription en cinquième primaire, a été considéré comme devant être classé en quatrième primaire.

15. L'ensemble de ces circonstances, qui sont suffisamment précises pour être regardées par les intéressés comme des assurances au sens de la jurisprudence précitée, ajoutées au sous-effectif constaté dans certaines classes des sections de langue néerlandaise, ont fait naître dans le chef des requérants des espérances légitimement fondées que leurs demandes d'inscription devaient être acceptées.

16. Cette constatation n'est pas infirmée par la distinction, soulignée par les Ecoles européennes, entre l'admission d'un élève et son inscription, la première relevant de l'école concernée et la seconde de l'Autorité centrale des inscriptions. En effet, cette distinction, dont il n'est d'ailleurs pas facile de découvrir les incidences à la lecture des dispositions pertinentes du règlement général des Ecoles européennes, ne vaut que pour les écoles bruxelloises et il aurait été à tout le moins opportun de prévoir, pour ces dernières, une coordination entre les autorités compétentes. En outre, l'Autorité centrale des inscriptions a elle-même concouru à la confusion reprochée aux intéressés en leur envoyant un courrier dont il ressortait qu'il avait été procédé à un changement de niveau d'un de leurs enfants. Dans ces conditions, ces derniers pouvaient considérer de bonne foi que l'ensemble des décisions prises en matière d'admission émanaient de l'autorité compétente en matière d'inscription.

17. La même constatation n'est pas non plus infirmée par la jurisprudence citée par les Ecoles européennes, selon laquelle le bénéfice de la confiance légitime ne peut être accordé que lorsque les assurances données sont conformes aux normes applicables. En effet, même si l'application de l'article IV.3.6 de la politique d'inscription devait normalement conduire au rejet des demandes de l'espèce, il ne peut être exclu que, dans le cadre de l'examen attentif de tout dossier qui incombe à l'autorité compétente, celle-ci soit amenée à admettre, compte tenu de circonstances très particulières, pour des raisons dûment motivées et à titre tout à fait exceptionnel, des dérogations aux règles fixées. Cette possibilité est d'autant moins exclue en l'espèce que c'est la même autorité qui fixe les règles de la politique d'inscription et qui en assure l'application au cas par cas et que le sous-effectif de certaines classes des sections de langue néerlandaise, particulièrement dans l'une des trois écoles demandées par les requérants où ce sous-effectif est notoire, pouvait légitimement inciter à une telle dérogation exceptionnelle.

18. Dans ces conditions, M. [...] et Mme [...] sont fondés à soutenir que c'est à tort que les demandes d'inscription de leurs enfants à l'École européenne de Bruxelles III, en section néerlandophone, ont été rejetées. Il y a lieu, en conséquence, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens du recours, d'annuler la décision prise en ce sens par l'Autorité centrale des inscriptions.

Sur les conclusions tendant à l'acceptation des demandes d'inscription

19. Ainsi qu'elle l'a relevé au point 11 de sa décision du 30 juillet 2007, (affaire 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.

20. Or, en l'espèce, le recours est dirigé contre un refus de transfert d'un élève d'une école dans une autre école, lequel refus ne peut être regardé comme une décision présentant un caractère pécuniaire. Il s'ensuit que les conclusions des requérants tendant à ce que leurs demande de transfert soit acceptée ne peuvent être accueillies.

21. 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 obligatoire pour les parties (...) ».

22. Or, compte tenu du motif pour lequel est prononcée l'annulation du refus d'inscription de leurs enfants opposé aux requérants, la présente décision implique nécessairement, pour que les Écoles européennes en respectent la portée, que l'Autorité centrale des inscriptions procède à l'inscription de leurs enfants [...], [...] et [...] à l'Ecole européenne de Bruxelles III ou à une autre des écoles mentionnées dans les demandes d'inscription, respectivement en quatrième, troisième et première primaires de la section néerlandophone (pour un exemple comparable, voir la décision de la Chambre de recours du 1^{er} août 2007, affaire 07/06, point 11).

Sur les frais et dépens

23. 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. ».

24. Dans les circonstances particulières de l'espèce, au vu des conclusions des parties sur ce point, il y a lieu de décider que chaque partie supportera ses propres dépens.

PAR CES MOTIFS, la Chambre de recours des Ecoles européennes

D É C I D E

Article 1^{er} : Les décisions par lesquelles l'Autorité centrale des inscriptions des Ecoles européennes de Bruxelles a rejeté les demandes d'inscription respectives de [...], [...] et [...] [...] à l'Ecole européenne de Bruxelles III sont annulées.

Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête 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

A. Kalogeropoulos

P. Rietjens

Bruxelles, le 15 octobre 2009

Le greffier

P. Hommel