

**À MONSIEUR LE PRÉSIDENT ET AUX MEMBRES DE LA
CHAMBRE DE RECOURS DES ÉCOLES EUROPÉENNES**

REQUÊTE

Introduite, conformément à l'article 27, paragraphe 2, de la Convention portant statut des Écoles européennes et à l'article 14 du règlement de procédure de la Chambre de recours des Écoles européennes,

par l'**Association des Association des parents des Écoles européennes (Interparents)**, agissant tant en son nom propre que pour le compte des Associations des parents des Écoles européennes de Alicante, Bruxelles I, Bruxelles II, Bruxelles III, Bruxelles IV, Frankfurt-am-Main, Mol, Bergen, Karlsruhe, München, Varese, Culham, Luxembourg I et Luxembourg II (ci-après, « les APEE »). Aux fins de la présente procédure Interparents est représentée par sa présidente, Madame Carine Lingier, et élit domicile auprès de cette dernière, Molenweidjtje 5, NL-1862BC Bergen NH, Pays-Bas,

partie requérante,

contre

les Écoles européennes

parties défenderesses,

afin d'obtenir l'annulation de la décision du Conseil supérieur des Écoles européennes des 2, 3 et 4 décembre 2009 portant approbation du projet de règlement intérieur des conseils d'administration des Écoles européennes, en ce que cette décision prévoit l'attribution d'une seule voix aux représentants des parents d'élèves au sein desdits conseils d'administration.

I. Introduction

1. Interparents est une association sans but lucratif de droit luxembourgeois ayant son siège à Luxembourg (A.P.E.E.E., Bâtiment Jean Monnet, Bureau C-1/004, L-2920 Luxembourg). Conformément à ses statuts (Annexe 1), Interparents regroupe les APEEE des quatorze écoles européennes actuellement existantes afin de les représenter convenablement dans les organes communs à l'ensemble des Écoles européennes, notamment le Conseil supérieur (v. notamment chapitre II, premier alinéa, desdits statuts). Ce rôle d'Interparents est d'ailleurs reconnu à l'article 23, dernier alinéa, de la Convention portant statut des Écoles européennes (Journal officiel des Communautés européennes n° L 212 du 17 août 1994, ci-après « la Convention »).

2. En ce qui concerne les éventuels contentieux, Interparents est représentée par son président (chapitre VII, point 7.3. des statuts).

II. Le cadre juridique

3. L'article 7 de la Convention prévoit, en sa dernière phrase, que:

« chaque école est administrée par le conseil d'administration et gérée par le directeur ».

4. L'article 10 de la Convention prévoit que:

« Le conseil supérieur veille à l'application de la présente convention; il dispose, à cet effet, des pouvoirs de décision nécessaires en matière pédagogique, budgétaire et administrative, ainsi que pour la négociation des accords mentionnés aux articles 28 à 30. Il peut créer des comités chargés de préparer ses décisions.

Le conseil supérieur établit le règlement général des écoles.

Chaque année, le conseil supérieur établit, sur la base du projet préparé par le secrétaire général, un rapport sur le fonctionnement des écoles et le transmet au Parlement européen et au Conseil ».

5. L'article 9 de la Convention stipule, d'ailleurs, que:

« 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: [...] »

6. L'article 19 de la Convention dispose:

« Le conseil d'administration prévu à l'article 7 comprend huit membres, sous réserve des articles 28 et 29:

- 1) le secrétaire général qui assure la présidence;
- 2) le directeur de l'école;
- 3) le représentant de la Commission des Communautés européennes;
- 4) deux membres du corps enseignant, l'un représentant le corps enseignant du cycle secondaire et l'autre le corps enseignant du cycle primaire et du cycle maternel réunis;
- 5) deux membres représentant l'association des parents d'élèves, comme prévu à l'article 23;
- 6) un représentant du personnel administratif et de service.

Un représentant de l'État membre du lieu d'implantation de l'école peut assister comme observateur aux réunions du conseil d'administration.

Deux représentants des élèves sont invités à assister comme observateurs aux réunions du conseil d'administration de leur école, pour les points les concernant ».

7. L'article 20 prévoit que:

« Le conseil d'administration:

- 1) prépare l'état prévisionnel des recettes et des dépenses de l'école, conformément au règlement financier;
- 2) contrôle l'exécution de la section budgétaire de l'école et établit son compte annuel de gestion;
- 3) veille au maintien des conditions matérielles favorables et à un climat propice au bon fonctionnement de l'école;
- 4) exerce toute autre attribution administrative que lui confie le conseil supérieur.

Les modalités de convocation des réunions et de décision des conseils d'administration sont arrêtées dans le règlement général des écoles prévu à l'article 10 ».

8. Concernant les modalités de décision du conseil d'administration, ledit règlement général des écoles prévoit, en son article 65, que:

« 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 reporter la problématique en question ou demander que la décision soit prise par le Conseil d'administration à la majorité des 2/3. S'il s'agit d'une question d'ordre financier et qu'aucun consensus ne peut être trouvé, celle-ci doit être soumise au C.A.F. Les observateurs ne prennent pas part aux votes ».

9. Le Titre quatrième de la Convention est intitulé « L'association des parents d'élèves ». Son article 23 dispose:

« 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.

Les associations de l'ensemble des écoles désignent annuellement, en leur sein, un membre titulaire et un membre suppléant représentant les associations au sein du conseil supérieur ».

10. Les articles 28 et 29, auxquels fait référence l'article 19, sont de la teneur suivante:

« Article 28

Le conseil supérieur, agissant à l'unanimité, peut négocier un accord de participation relatif à une école existante ou à créer conformément à l'article 2, avec toutes les organisations de droit public qui, par leur implantation, sont intéressées au fonctionnement de ces écoles. Ces organisations, par la conclusion d'un tel accord, peuvent obtenir un siège et une voix au conseil supérieur pour toutes les questions relatives à l'école en question, si leur contribution financière permet de financer pour l'essentiel le budget de l'école. Elles peuvent aussi obtenir un siège et une voix au conseil d'administration de l'école concernée.

Article 29

Le conseil supérieur agissant à l'unanimité, peut également négocier des accords autres que des accords de participation avec des organismes ou institutions de droit public ou de droit privé intéressés au fonctionnement d'une des écoles existantes.

Le conseil supérieur peut leur attribuer un siège et une voix au conseil d'administration de l'école concernée »

III. Les faits

11. Les Ecoles Européennes constituent un système intergouvernemental fondé sur un traité international. Toutefois ce système est le fruit de l'initiative des parents d'élèves qui ont créé la première Ecole Européenne à Luxembourg en 1957, notamment par l'œuvre de l'alors greffier de la Cour de justice, M. A. Vanhoutte.

12. Les parents, notamment par le biais de leurs associations, continuent à jouer dans le fonctionnement des écoles un rôle très important, en assurant, par exemple, les services de transport scolaire, de restauration scolaire, y compris celle du personnel de l'école.

13. Dans sa réunion des 2, 3 et 4 décembre 2009 à Bruxelles le Conseil supérieur a adopté avec la voix contraire, notamment, du représentant des parents, un projet de règlement intérieur des conseils d'administration des écoles européennes (document 2009-D-910-fr-2, Annexe 2).

14. L'article 8 de ce règlement intérieur est de la teneur suivante:

« Modalités de prise de décisions:

Les décisions du CA sont prises autant que possible par voie de consensus.

Si le Président du CA constate qu'il est impossible d'atteindre un consensus, il peut mettre la question au vote.

Sans préjudice des dispositions des articles 28 et 29 de la Convention, participent au vote: le Directeur, le représentant de la Commission, les représentants des parents (une voix), les représentants du CDP (une voix), le représentant du PAS, le Président.

La voix du président est prépondérante en cas d'égalité des voix.

Les décisions sont adoptées à la majorité simple des membres présents ayant droit de vote.

Les observateurs ne prennent pas part aux votes ».

15. Estimant que cette disposition était manifestement contraire à la Convention, et en particulier à ses articles 19, 20 et 23, Interparents a, par lettre du 21 décembre 2009 (Annexe 3), fait connaître au Secrétaire général ses objections juridiques et a demandé au Secrétaire général de lui indiquer les voies de recours ouvertes contre la décision du Conseil supérieur. Interparents a également précisé que sa lettre devait être considérée comme un recours administratif pour le cas où ladite décision du Conseil supérieur serait susceptible d'être contestée par voie d'un tel recours.

16. Par décision administrative du 15 janvier 2010 (Annexe 4), le Secrétaire général a rejeté ce recours administratif. Dans ces conditions, Interparents a décidé d'introduire le présent recours contentieux.

IV. En droit

A. Compétence de la Chambre de recours

17. Dans sa décision du 15 janvier 2010, le Secrétaire général fait valoir qu'aucune voie de recours contre des décisions de portée réglementaire du Conseil supérieur n'est prévue ni par la Convention ni par aucune des règles adoptées en application de celle-ci. En conséquence, selon le Secrétaire général, ni la Chambre de recours ni, à plus forte raison, le Secrétaire général lui-même n'auraient compétence pour statuer sur de telles décisions. À cet égard, le Secrétaire général s'appuie sur la décision de la Chambre de recours du 15 septembre 2005 (décision 05/04, *Ashbourne et autres*).

18. Pour sa part, la requérante souhaite avant tout souligner qu'elle est parfaitement consciente de la situation juridique résultant de la décision précitée de la Chambre de recours. Elle observe, cependant, qu'aux termes de l'article 27 de la Convention, la Chambre de recours est compétente à statuer

« ... sur tout litige relatif à l'application de la présente convention aux personnes qui y sont visées ... 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 ... ».

19. Or dans la présente procédure, la requérante entend précisément contester la légalité d'un acte lui faisant grief, pris par le Conseil supérieur en application de ladite Convention.

20. Il ne fait pas de doutes que la décision contestée du 4 décembre 2009 a été prise en application de l'article 20 de la Convention, qui attribue au Conseil supérieur la compétence pour arrêter les modalités de décision des conseils d'administration des Écoles européennes.

21. En outre, il est tout aussi manifeste que ladite décision du Conseil supérieur fait grief aux APEEE (ainsi qu'à Interparents, en tant qu'association représentant l'ensemble des APEEE) en ce qu'elle fixe le nombre des voix qui sont attribuées aux représentants des parents d'élèves au sein des conseils d'administration à ces associations. En effet, conformément à l'article 23 de la Convention, la représentation des parents d'élèves au sein de ces instances est assurée, dans chaque école, par l'APEEE reconnue pour cette école. Plus particulièrement, en vertu de l'article 19, premier alinéa, sous 6), de la Convention, chaque conseil d'administration compte deux membres nommés par l'APEEE de l'école. Tout acte touchant aux modalités de participation des représentants des parents au processus décisionnel des écoles européennes affecte donc directement la situation juridique des APEEE. Il en va d'autant plus ainsi qu'en l'espèce, les APEEE voient leur poids relatif au sein des conseils d'administration réduit de moitié.

22. Le fait que, globalement considérée, la décision attaquée vise à établir un ensemble de normes de fonctionnement (le règlement intérieur du conseil

d'administration de chaque école) n'est pas de nature à infirmer cette conclusion. En effet, il est parfaitement possible que des dispositions d'un acte général puissent produire, à l'égard de certains particuliers, les mêmes effets qu'une décision individuelle, ainsi que le reconnaît d'ailleurs la jurisprudence constante de la Cour de justice de l'Union européenne (v., p. ex., arrêt du 14 décembre 1962, *Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes e.a./Conseil*, 16/62 et 17/62, Rec. p. 901, 918). Or, comme il a été démontré ci-dessus, sur le point spécifique qui est ici en cause, c'est-à-dire la fixation du nombre des voix attribuées aux représentants des parents d'élèves, produit les mêmes effets qu'une décision adressée à chaque APEEE limitant les droits de vote de ses représentants au sein du conseil d'administration de l'une ou l'autre école.

23. Il s'ensuit, selon la requérante, que la décision attaquée du Conseil supérieur compte parmi celles soumises au contrôle de légalité de la Chambre de recours conformément à l'article 27 de la Convention.

24. Il s'agit, certes, d'un cas de figure qui n'est pas prévu dans les articles 66 et 67 du Règlement général des Écoles européennes, auquel l'article 27 de la Convention renvoie. Toutefois, selon la requérante, cet élément ne devrait pas amener la Chambre de recours à se déclarer incompétente dans la présente espèce. S'il en était ainsi, en effet, les APEEE (et Interparents, en tant qu'association représentant l'ensemble des APEEE) resteraient dépourvues de toute possibilité de recours contre une décision qui, comme on l'a vu, porte gravement atteinte au droits procéduraux qu'elle tirent de la Convention.

25. Dans deux récentes décisions (décision 07/14 du 31 juillet 2007, *Herrmann et autres*; décision 08/51 et 09/01 du 25 mai 2009, *M. et M.*), la Chambre de recours a relevé que:

« 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 ».

26. Or, le droit de toute personne de saisir un tribunal est un droit fondamental garanti par l'article 6 de la Convention européenne des Droits de l'Homme (ci-après, « la CEDH ») à laquelle sont parties tous les États membres (v. arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme *Golder c. Royaume-Uni* du 21 février 1975, § 36; et *Beneficio Cappella Paolini c. Saint-Marin* du 13 octobre 2004, § 28). L'effectivité du droit d'accès à un tribunal demande qu'un individu jouisse d'une possibilité claire et concrète de contester un acte constituant une ingérence dans ses droits (v. l'arrêt de

la Cour européenne des Droits de l'Homme *Bellet c. France* du 4 décembre 1995, § 36).

27. En outre, le droit de saisir un tribunal dans les conditions indiquées ci-dessus compte parmi les principes généraux de droit de l'Union européenne dont la Cour de justice assure le respect (v. arrêts de la Cour de justice du 29 juin 1994, *Fiskano/Commission*, C-135/92, Rec. p. I-2885, point 39; du 24 octobre 1996, *Commission/Lisrestal e. a.*, C-32/95 P, Rec. p. I-5373, point 21; et du 28 mars 2000, *Krombach*, C-7/98, Rec. p. I-1935, point 42).

28. Il en va de même pour le droit de toute personne à un recours effectif, garanti par l'article 13 de la CEDH (v. arrêts de la Cour de justice du 15 mai 1986, *Johnston*, 222/84, Rec. p. 1651, point 18; du 15 octobre 1987, *Heylens e.a.*, 222/86, Rec. p. 4097, point 14; du 25 juillet 2002, *Unión de Pequeños Agricultores/Conseil*, C-50/00 P, Rec. p. I-6677, point 39; du 1^{er} avril 2004, *Commission/Jégo-Quéré*, C-263/02 P, Rec. p. I-3425, point 29; du 13 mars 2007, *Unibet*, C-432/05 Rec. p. I-2271, point 37).

29. Interparents soutient que, suivant la ligne indiquée par les décisions précitées 07/14, 08/51 et 09/01 de la Chambre de recours, ces principes doivent servir de référence dans l'interprétation de l'article 27 de la Convention afin d'établir la compétence de la Chambre de recours. Il en résulte, selon la requérante, que ledit article 27 ne peut être interprété de manière à exclure toute voie de recours contre un acte faisant grief émanant du Conseil supérieur tel que la décision contestée dans la présente espèce.

30. En effet, le fait d'avoir conclu entre eux une convention internationale pour organiser le système des Écoles européennes ne permet ni aux États membres ni à l'Union européenne elle-même de soustraire ce système aux obligations juridiques leur incombant en vertu du droit de l'Union européenne et de la CEDH. Or, comme il a été indiqué plus haut, l'obligation d'assurer à toute personne une voie de recours contre un acte affectant directement sa situation juridique compte précisément parmi ces obligations.

31. Interparents est dès lors d'avis que la Chambre de recours est pleinement compétente, en vertu de l'article 27 de la Convention, pour statuer sur la décision du Conseil supérieur faisant l'objet du présent litige. En tant que de besoin, Interparents se permet de demander à la Chambre de recours, en application de sa jurisprudence dans l'affaire *M. et M.*, précité, de déférer la question liminaire de sa compétence, eu égard à la nécessité d'observer le droit de toute personne à un tribunal et le droit à un recours effectif en tant que principes généraux de droit de l'Union européenne, à la Cour de justice de l'Union européenne, conformément à l'article 267 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

B. Illégalité de la décision attaquée

32. Comme indiqué plus haut, Interparents soutient que le projet de règlement intérieur des conseils d'administration adopté par le Conseil supérieur est contraire aux articles 19, 20 et 23 de la Convention.

33. Tout d'abord, s'agissant de la procédure à suivre pour prendre une décision du conseil d'administration, le règlement intérieur des conseils d'administration approuvé par le Conseil supérieur viole la réserve en faveur du règlement général contenue à ce sujet dans la Convention. Notamment à cause de la prévision d'une majorité simple, l'article 8 dudit règlement intérieur est contraire à l'article 65 du règlement général des écoles européennes, auquel l'article 20, dernier alinéa, de la Convention réserve la réglementation des modalités de prise de décision au sein des conseils d'administration.

34. Mais la décision contestée du Conseil supérieur va bien au delà de ce que la Convention réserve au règlement général. En instituant à l'intérieur du conseil d'administration deux groupes de deux membres qui disposent d'une seule voix par groupe, ladite décision modifie la qualité de la composition du conseil d'administration, qui est fixée dans la Convention et n'est pas à la disposition du Conseil supérieur.

35. En effet, selon la pratique pacifiquement suivie pendant plus de 60 ans, et qui découle directement de la Convention, chaque membre du conseil d'administration dispose d'une voix. En réduisant les voix des représentants des parents et du CDP de deux à un, la décision prise par le Conseil supérieur en décembre 2009 dépasse le cadre établi par la Convention et se pose à l'encontre de l'article 23 de celle-ci. De par sa structure et sa position dans la hiérarchie des normes, cet article ne permet aucune limitation des droits de vote des membres des conseils d'administration.

36. Le libellé de la Convention au sujet des représentants des parents fait clairement apparaître que la participation des représentants des parents conseils d'administration se concrétise dans l'attribution de deux sièges de membres effectifs dans le conseil d'administration de chaque école. L'article 23 de la Convention établit une différence entre les représentants des parents au Conseil supérieur (un titulaire et un suppléant) et ceux au conseil d'administration (deux représentants).

37. La qualité de membres titulaires de ces deux représentants découle clairement de la lecture de l'article 19 de la Convention, selon lequel le conseil d'administration compte 8 membres, dont deux représentants des parents. Par contre, s'agissant de la représentation des parents au Conseil supérieur, l'article 23 de la Convention indique qu'elle se compose d'un membre titulaire et d'un suppléant.

38. Cette interprétation est cohérente avec la faculté, attribuée au Conseil supérieur par les articles 28 et 29 de la Convention, d'octroyer, à certaines conditions, un siège et une voix dans les conseils d'administrations à certaines organisations accréditées. D'une part, ces dispositions font apparaître le lien direct que la convention établit entre la qualité de membre et le droit de vote. D'autre part, contiennent la seule délégation que la Convention donne au Conseil supérieur du

pouvoir d'amender la composition d'un conseil d'administration. Cette délégation requiert d'ailleurs que le Conseil supérieur agisse à l'unanimité lors qu'il l'exerce.

39. En réponse à un avis juridique soumis aux membres du Conseil supérieur par les représentants des parents en vue de la réunion de décembre 2009 (Annexe 5), le bureau du Secrétaire général en a fourni un autre (Annexe 6) selon lequel la décision attaquée ne modifie pas la composition des conseils d'administration, mais se borne à instituer une procédure de vote par groupes. Selon cet argument, le respect de la Convention est assuré puisque les 8 membres du conseil d'administration prévus par la Convention resteraient titulaires. Seul le comptage des voix se ferait par groupes, et les parents formeraient à cet effet un groupe.

40. Il s'agit là d'une thèse séduisante, mais inutile. Toute règle qui fixe une pondération des voix s'éloigne du principe d'égalité entre les membres d'un collège et ne peut, dès lors, se fonder sur une source de droit de rang inférieur à celle qui attribue la qualité de membre du collège. S'il n'en était pas ainsi, toutes les normes juridiques d'attribution de la qualité de membre d'un collège pourraient être contournées par le règlement intérieur de ce dernier, qui pourrait répartir les droits de vote selon la convenance de la majorité.

41. Pour montrer l'absurdité de la thèse développée par le Secrétaire général il suffit d'ailleurs de remarquer qu'elle permettrait de répartir les droits de vote dans le conseil d'administration entre des groupes de membres dont la constitution pourrait être librement fixée, y compris en établissant seulement deux groupes disposant chacun d'une voix, l'un des deux groupes comprenant un seul membre, et l'autre groupe tous les autres.

42. Si les auteurs de la Convention ont fixé le nombre des représentants au conseil d'administration des différentes composantes de la communauté scolaire, c'est pour attribuer à chacune de ces composantes un poids relatif déterminé dans la prise des décisions. S'ils avaient voulu permettre au Conseil supérieur de le fixer ultérieurement, il leur aurait suffi d'indiquer les composantes qui doivent être représentées au conseil d'administration, sans fixer le nombre de membres pour chacune d'entre elles.

43. Interparents considère, dès lors, que la décision contestée du Conseil supérieur est constitutive d'une violation manifeste et grave de la Convention et en demande partant l'annulation.

V. Sur les dépens

44. N'ayant pas exposé des frais appréciables aux fins de la préparation du présent recours, et compte tenu du caractère institutionnel des questions que ce recours soulève, Interparents s'abstient de demander la condamnation des Écoles européennes aux frais et dépens de la procédure conformément à l'article 27 du règlement de procédure de la Chambre de recours.

VI. Conclusions

45. À la lumière de l'ensemble de ces considérations, Interparents a l'honneur de conclure à ce qu'il

plaise à la Chambre de recours

- déclarer le présent recours recevable, le cas échéant après avoir soumis à la Cour de justice la question de sa compétence en vertu de l'article 27 de la Convention,
- annuler la décision du conseil supérieur des 2, 3 et 4 décembre 2009 (réf.: 2009-D-910-fr-2), en ce qu'elle attribue une seule voix aux représentants des parents d'élèves au sein du conseils d'administration des écoles (article 8, troisième alinéa, du règlement intérieur des conseils d'administration),
- statuer que chaque partie supportera ses propres dépens.

Bergen, le 29 janvier 2010

Pour la requérante,

Carine Lingier
Présidente d'Interparents

Bordereau des annexes

1. Statuts d'Interparents;
2. Décision du Conseil supérieur des 2,3 et 4 décembre 2009 portant approbation d'un projet de règlement intérieur des conseils d'administration des écoles européennes ((réf.: 2009-D-910-fr-2) (l'acte attaqué));
3. Lettre-recours administratif d'Interparents du 21 décembre 2009;
4. Lettre-décision du Secrétaire général du 15 janvier 2010;
5. Avis juridique soumis aux membres du Conseil supérieur par les représentants des parents en vue de la réunion des 2, 3 et 4 décembre 2009;
6. Avis juridique fourni par le bureau du Secrétaire général en vue de la réunion des 2, 3 et 4 décembre 2009.