

**COMMISSION EUROPÉENNE**DIRECTION GÉNÉRALE
PERSONNEL ET ADMINISTRATIONDirection B - Droits et obligations; dialogue social et politique sociale
Le DirecteurBruxelles, le 17-05-2002
ADMIN/B/EE/PDM/hd D(02) 22016**NOTE A L'ATTENTION DE MONSIEUR M. PETITE
DIRECTEUR GENERAL DU SERVICE JURIDIQUE***S. Pasquier -
Fax 52493*

Les Ecoles européennes ont été créées pour l'éducation et l'enseignement en commun d'enfants du personnel des Communautés européennes, si bien d'autres enfants peuvent également y être admis.

Le modèle dessiné par la Convention du 12 avril 1957 et son Protocole du 13 avril 1962, encore en vigueur, place ces Ecoles sous l'autorité d'un Conseil supérieur, organisme intergouvernemental constitué par le ou les Ministres de chaque Etat membre de qui relèvent l'Education Nationale et (ou) les Relations Culturelles avec l'Etranger, ainsi que par un membre de la Commission européenne.

La nouvelle Convention du 21 juin 1994, actuellement en cours de ratification, maintient substantiellement le même modèle.

La participation de la Commission dans cette suprême instance des Ecoles européennes revêt une grande importance, non exempte d'une certaine complexité, compte tenu du triple rôle qu'elle y joue et de la nécessité d'harmoniser les différents intérêts qui en découlent.

En effet, la Commission, tout d'abord, même si elle n'a pas un pouvoir d'intervention sur certaines matières réservées exclusivement aux Etats membres, est un cogestionnaire du système et, en tant que membre à part entière du Conseil supérieur, participe pleinement au processus d'adoption de toutes ses décisions en assumant d'une façon collégiale la plénitude de ses compétences et de ses responsabilités dans ce secteur de l'éducation. Son poids y est particulièrement remarquable, compte tenu du fait que la Communauté qu'elle représente, est l'utilisateur principal du service et son principal fournisseur de fonds, sa contribution financière représentant à elle seule 59 % des recettes totales des Ecoles.

En deuxième lieu, la Commission assume le rôle d'employeur d'une grande partie des parents d'élèves à l'égard desquels elle a le devoir de sollicitude, même si ceux-ci ont leurs propres organes de représentation.

Enfin, la Commission, tout en représentant l'ensemble des Institutions communautaires au sein du Conseil supérieur, ne se départit pas de sa propre nature institutionnelle et incarne de ce fait la défense de l'intérêt commun et la garantie du bon fonctionnement des Institutions.

Vu l'intérêt communautaire des Ecoles européennes et le rôle qu'y joue la Commission, je vous prie de m'indiquer, s'il serait envisageable, d'un point de vue légal, d'abandonner l'ancrage intergouvernemental actuel de ces Ecoles pour l'adoption d'un acte juridique communautaire permettant d'organiser, de gérer et de financer les Ecoles sur un plan communautaire.

Si une telle communautarisation des Ecoles européennes était possible, je vous serai reconnaissant de m'en indiquer aussi les conséquences sur la nature (publique ou privé) du nouveau système d'enseignement, le recrutement du personnel et son "statut" (Directeurs, professeurs et personnel administratif et de service), la valeur des diplômes, la reconnaissance des études, etc.

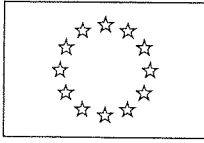
En annexe vous trouverez copie du Statut de l'Ecole européenne du 12 avril 1957, du Règlement du Baccalauréat européen du 15 juillet 1957, du Protocole concernant la création d'Ecoles européennes du 13 avril 1962 et du Protocole additionnel au Protocole concernant la création d'Ecoles européennes du 15 septembre 1975, ainsi qu'une copie de la nouvelle Convention du 21 juin 1994, actuellement en cours de ratification.

Pour des informations additionnelles, vos services peuvent contacter Monsieur Pedro De Miguel, Conseiller chargé des Ecoles européennes à la DG ADMIN.



Fritz BRUCHERT

Annexes : 2



COMMISSION EUROPÉENNE

SERVICE JURIDIQUE

Bruxelles, le 20 juin 2002
JUR(2002) 30173 JFP/fag

AVIS DU SERVICE JURIDIQUE*

**NOTE A L'ATTENTION DE M. BRÜCHERT, DIRECTEUR
DIRECTION B, DG ADMIN**

Objet: Communautarisation des écoles européennes

Réf.: Votre note D(2002)22016 du 17 mai 2002

Par la note visée en référence, vous demandez au Service juridique s'il est envisageable, d'un point de vue légal, d'abandonner l'ancrage intergouvernemental actuel des écoles européennes pour l'adoption d'un acte juridique communautaire permettant d'organiser, de gérer et de financer les écoles sur un plan communautaire, ainsi que d'indiquer les conséquences qui résulteraient d'une telle communautarisation quant à la nature et au fonctionnement des écoles.

Le Service juridique considère que si une telle communautarisation n'est pas exclue d'un point de vue juridique, elle risquerait néanmoins de se heurter à un certain nombre de difficultés :

- difficulté, d'une part, de trouver une base juridique à la fois suffisamment incontestable et suffisamment solide pour réaliser une opération de ce type ;
- difficulté, d'autre part, de transposer les particularités (nécessaires) du système des écoles européennes dans un instrument communautaire.

Commission européenne, B-1049 Bruxelles - Belgique - Bureau: 6/72.
Téléphone: ligne directe (+32-2)296.93.96, standard 299.11.11. Télécopieur: 295.24.93.
Télex: COMEU B 21877. Adresse télégraphique: COMEUR Bruxelles.

* Document de la Commission protégé en vertu de l'article 4 du règlement (CE) n° 1049/2001 du Parlement européen et du Conseil (JO L 145 du 31.5.2001, p. 43).

1. La base juridique

1.1. La communautarisation des écoles européennes ne pourrait que très difficilement être envisagée au titre des actions dévolues à la Communauté par le Traité

Parmi les champs d'action que l'article 3 TCE fixe à la Communauté, le seul qui, à première vue, pourrait être susceptible d'offrir un point d'ancrage est le point q), aux termes duquel l'action de la Communauté comporte « une contribution à une éducation et à une formation de qualité ainsi qu'à l'épanouissement des cultures des Etats membres ». Toutefois, si l'on examine le chapitre 3 du titre XI (Education, formation professionnelle et jeunesse) qui en constitue le développement, et en particulier, l'article 149, il est indéniable que la création au niveau communautaire d'écoles européennes pour les enfants des fonctionnaires européens ne s'inscrit pas du tout, tout au contraire, dans la philosophie de l'intervention de la Communauté en matière d'éducation telle qu'elle est définie par l'article 149.1 : « La Communauté contribue au développement d'une éducation de qualité en encourageant la coopération entre Etats membres et, si nécessaire, en appuyant et en complétant leur action tout en respectant pleinement la responsabilité des Etats membres pour le contenu de l'enseignement et l'organisation du système éducatif ainsi que leur diversité culturelle et linguistique », si bien que l'utilisation de cette base juridique pour communautariser les écoles européennes paraît tout à fait exclue.

Dès lors que le Traité n'offre pas de base juridique spécifique à cet effet, il reste à s'interroger sur l'éventuelle utilisation de l'article 308. Aux termes de celui-ci : « Si une action de la Communauté apparaît nécessaire pour réaliser, dans le fonctionnement du marché commun, l'un des objets de la Communauté, sans que le présent traité ait prévu les pouvoirs d'action requis à cet effet, le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen, prend les dispositions appropriées ».

Cet article 308 (ex 235) a été utilisé de manière assez souple, la pratique et la jurisprudence donnant une interprétation extensive de la notion d'objets de la Communauté et neutralisant l'expression « dans le fonctionnement du marché commun ». L'article 235 a ainsi permis d'initier la politique communautaire de l'environnement ou de l'énergie, mais aussi de mettre en place certains organismes comme les agences communautaires. C'est d'ailleurs cet article 235 (ainsi que son équivalent pour le traité EURATOM, l'article 203) qui a servi de base juridique à la décision du Conseil 94/557/CE, EURATOM du 17 juin 1994 autorisant la Communauté européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique à signer et à conclure la Convention portant statut des écoles européennes.

Mais cet article a toujours servi à mettre en place des instruments nécessaires à la réalisation d'objectifs communautaires. Il est moins sûr qu'il puisse constituer une base juridique pour une action qui, au moins dans une certaine mesure, irait à l'encontre des restrictions figurant à l'article 149 précité. D'ailleurs, la Cour a clairement expliqué dans son avis 2/94 du 28 mars 1996 (Rec. p. I-1759, point 30) que l'article 235 « ne saurait constituer un fondement pour élargir le domaine des compétences de la Communauté au-delà du cadre général résultant de l'ensemble des dispositions du Traité ». Enfin, il faut remarquer qu'une chose est de servir de base juridique à une décision de signature et de conclusion d'une convention intergouvernementale, autre chose est de servir de base à la communautarisation de cette convention.

Si le recours à l'article 308 TCE ne semble donc pas totalement exclu, il faut être conscient qu'il n'est pas exempt de risque sérieux de contestation. Ajoutons que, dans le cadre de l'article 308, le Conseil statue à l'unanimité.

1.2. C'est donc plus sûrement au titre de la politique sociale que les Institutions doivent mener à l'égard de leur personnel que cette communautarisation pourrait être réalisée

La raison d'être des écoles européennes est bien explicitée par le premier considérant de la nouvelle convention intergouvernementale pour le statut des écoles européennes de 1994 : « Considérant que, pour l'éducation en commun d'enfants du personnel des Communautés européennes en vue du bon fonctionnement des institutions européennes, des établissements dénommés « écoles européennes » ont été créés dès 1957 ».

Il faut d'ailleurs remarquer que la proposition de règlement du Conseil modifiant le statut des fonctionnaires des Communautés européennes ainsi que le régime applicable aux autres agents de ces Communautés, adoptée le 24 avril 2002 (COM(2002)213 final), propose d'insérer à l'article 1 du statut un article premier sexies aux termes duquel « les institutions mènent au profit de leurs fonctionnaires ... une politique sociale comportant une assistance sociale, une protection sociale, la mise à disposition d'infrastructures sociales ... ».

Les écoles européennes s'inscrivent dans la mise à disposition d'infrastructures sociales nécessaires au bon fonctionnement des Institutions.

Reste à savoir sur quelle base juridique exacte la communautarisation pourrait se fonder dans ce cadre. S'agit-il simplement de décisions prises par les Institutions au titre de leur pouvoir propre d'organisation ou peut-elle se faire à travers un instrument fondé directement sur l'article 283 TCE ?

La question est importante dans la mesure où elle détermine la forme que pourrait prendre cette communautarisation. Sur la base de décisions internes des Institutions, il ne serait pas possible de donner aux écoles européennes une personnalité juridique autonome, elles ne pourraient être communautarisées que sous forme de services internes des Institutions, par exemple sous la forme d'un office interinstitutionnel, alors que sur la base d'un article du traité pourrait être adopté un règlement communautarisant la convention et créant par exemple une agence communautaire pour gérer le système, ce qui donnerait à cette communautarisation une assise juridique beaucoup plus solide.

L'article 283 TCE stipule que « le Conseil, statuant à la majorité qualifiée, arrête, sur proposition de la Commission et après consultation des autres institutions intéressées, le statut des fonctionnaires des Communautés européennes et le régime applicable aux autres agents de ces Communautés ».

Pris littéralement, cet article ne peut servir de base qu'au statut des fonctionnaires, dont, d'ailleurs, la Commission vient de présenter une proposition de modification.

Toutefois, on pourrait considérer que l'ajout précité à l'article 1 du statut (« les institutions mènent au profit de leurs fonctionnaires ... une politique sociale ... ») autorise les institutions, quand cela est nécessaire à l'accomplissement de la politique sociale en question, à baser un acte juridique directement sur l'article 283 TCE.

2. Difficultés d'intégration du système des écoles européennes

2.1. Les particularités du système

Les écoles européennes comportent un certain nombre de particularités nécessaires au fonctionnement de ce système éducatif pluriculturel et multilingue complexe, qui vise à assurer aux élèves la possibilité d'intégrer ensuite les systèmes universitaires des différents Etats membres, objectif qui commande l'organisation des écoles en sections linguistiques, chacune suivant des programmes variables.

Parmi ces particularités, on peut citer :

- l'implication des ministres de l'Education de tous les Etats membres à travers leur représentation au Conseil supérieur ;
- la reconnaissance de la valeur des études et des diplômes délivrés dans tous les Etats membres ;
- le détachement de professeurs nationaux pour assurer les enseignements dans les différentes sections linguistiques ;
- un corps d'inspecteurs nationaux composé par des inspecteurs des Etats membres, qui assurent la tutelle pédagogique des professeurs issus de leurs administrations nationales et le contrôle de la qualité des méthodes d'enseignement. Chaque année, ces inspecteurs veillent à l'organisation des épreuves du Baccalauréat et à l'harmonisation de leur correction.

Il est certain que ces particularités ne seraient pas aisées à intégrer dans un système communautaire. Comment, par exemple, la Communauté recruterait-elle des professeurs nationaux détachés ? Comment le corps des inspecteurs nationaux pourrait-il fonctionner dans un système communautaire ? Serait-il toujours possible d'assurer partout dans les Etats membres la reconnaissance des études et des diplômes ? En outre, quel est le sens de communautariser un système dont la vocation est d'assurer une formation « nationale », sous le contrôle des inspecteurs nationaux respectifs ?

Ces difficultés seraient variables selon la forme juridique que pourrait prendre cette communautarisation.

2.2. Les différentes formes juridiques

- Si cette communautarisation devait se faire en interne, les écoles européennes devenant un service de la Commission, éventuellement autonomisé sous la forme d'un office à vocation interinstitutionnelle, la reprise des particularités fonctionnelles s'avérerait sans doute très difficile. De plus, cette internalisation d'activités périphériques par rapport aux tâches essentielles de la Commission serait peu en ligne avec la volonté nouvelle de se concentrer sur le « hard core ». Enfin, on peut se demander comment pourrait fonctionner dans ce cadre un certain nombre d'écoles européennes périphériques qui ne servent qu'au besoin d'une agence communautaire.
- Si la Convention intergouvernementale pouvait être communautarisée sous la forme d'un règlement qui mettrait en même temps en place une agence communautaire chargée de gérer les écoles européennes, la reprise des particularités du système serait

sans doute un peu plus aisée, mais pas exempte de difficultés, notamment en ce qui concerne le recrutement des professeurs nationaux, le fonctionnement du corps des inspecteurs nationaux et la possibilité d'assurer la reconnaissance des études et des diplômes.

3. Conclusion

Le Service juridique estime donc à ce stade que l'option de la communautarisation ne mérite d'être approfondie que si les avantages de celle-ci sont clairement établis et l'emportent nettement sur les inconvénients de la situation actuelle, et si ces derniers ne peuvent pas être surmontés dans le cadre juridique présent.

Julian CURRALL

Jean-Francis PASQUIER

c.c. : M. Pedro De Miguel Garcia (DG ADMIN)