

Journal officiel de l'Union européenne

C 291



Édition
de langue française

Communications et informations

53^e année
27 octobre 2010

Numéro d'information

Sommaire

Page

III *Actes préparatoires*

Cour des comptes

2010/C 291/01

Avis n° 5/2010 (*présenté en vertu de l'article 336 du TFUE*) sur une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le statut des fonctionnaires des Communautés européennes et le régime applicable aux autres agents de ces Communautés

1

FR

Prix:
3 EUR

III

(Actes préparatoires)

COUR DES COMPTES

AVIS N° 5/2010

(présenté en vertu de l'article 336 du TFUE)

sur une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le statut des fonctionnaires des Communautés européennes et le régime applicable aux autres agents de ces Communautés

(2010/C 291/01)

LA COUR DES COMPTES DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 336, qui dispose que le Parlement européen et le Conseil, statuant par voie de règlements conformément à la procédure législative ordinaire, arrêtent, après consultation des autres institutions intéressées, le statut des fonctionnaires de l'Union européenne et le régime applicable aux autres agents de l'Union,

vu la proposition ⁽¹⁾ de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le statut des fonctionnaires des Communautés européennes (ci-après dénommé «le statut») et le régime applicable aux autres agents de ces Communautés (ci-après dénommé «le RAA»), principalement en ce qui concerne le service européen pour l'action extérieure (ci-après dénommé «le SEAE»),

vu la demande d'avis du Conseil sur la proposition susmentionnée, parvenue à la Cour le 21 juin 2010,

A ADOPTÉ L'AVIS SUIVANT:

Structure du service européen pour l'action extérieure

1. Le projet de règlement du Parlement européen et du Conseil, sur lequel l'avis de la Cour des comptes est demandé, vise à modifier le statut actuel ainsi que le RAA, principalement afin d'en adapter les règles au caractère spécifique du SEAE ⁽²⁾, lequel assistera le haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité dans l'accomplissement de son mandat en application des dispositions de l'article 27, para-

graphe 3, du traité sur l'Union européenne. En vertu du traité, le SEAE travaille en collaboration avec les services diplomatiques des États membres et est composé de fonctionnaires des services compétents du secrétariat général du Conseil et de la Commission ainsi que de personnel détaché des services diplomatiques nationaux.

2. L'organisation et le fonctionnement du SEAE ont été définis par une décision du Conseil adoptée le 26 juillet 2010 ⁽³⁾, conformément aux dispositions de l'article 27, paragraphe 3, du traité sur l'Union européenne.

3. Suivant la proposition de règlement, le SEAE sera assimilé, pour l'application du statut, à une institution. Par ailleurs, il est proposé qu'au départ, le personnel du SEAE soit composé uniquement de fonctionnaires du secrétariat général du Conseil et de la Commission ainsi que de personnel détaché des services diplomatiques des États membres. Il est également proposé que les membres du personnel des services diplomatiques des États membres soient nommés en tant qu'agents temporaires. Dans le préambule de la décision du Conseil, il est demandé au haut représentant de prendre en considération, à compter du 1^{er} juillet 2013, les candidatures d'agents d'autres institutions de l'UE au moment de pourvoir les postes vacants au SEAE ⁽⁴⁾.

4. Conformément à la décision du Conseil, le SEAE sera composé d'une administration centrale et des délégations de l'Union auprès de pays tiers et d'organisations internationales. Chaque délégation de l'Union sera dirigée par un chef de délégation qui exercera son autorité sur tous les membres du personnel qui la composent, y compris les fonctionnaires de la Commission ne faisant pas partie du SEAE qui travaillent dans les délégations de l'Union.

⁽¹⁾ COM(2010) 309 final du 9 juin 2010.

⁽²⁾ Le règlement financier sera également adapté aux besoins spécifiques du SEAE. À cet égard, voir l'avis n° 4/2010 de la Cour (JO C 145 du 3.6.2010, p. 4).

⁽³⁾ Décision 2010/427/UE du Conseil (JO L 201 du 3.8.2010, p. 30).

⁽⁴⁾ Considérant 11 de la décision 2010/427/UE du Conseil.

Observations d'ordre général

5. La Cour considère que la formation, à partir des différentes composantes du SEAE, d'un service homogène doté d'un esprit de corps adéquat afin de servir les intérêts de l'Union constituera un défi important. Une condition préalable au succès sera que le personnel des différentes composantes du SEAE bénéficie d'une égalité de traitement et qu'il ait les mêmes droits et obligations, qu'il s'agisse de fonctionnaires de l'Union ou d'agents temporaires provenant des services diplomatiques des États membres.

6. La Cour rappelle que le SEAE sera un organe sui generis fonctionnant de manière autonome et qui aura sa propre section dans le budget; par ailleurs, il restera, au niveau des délégations de l'Union, le service chargé de l'exécution, au nom de la Commission, d'un large éventail de crédits opérationnels relevant de la section «Commission» du budget.

7. Le personnel des délégations de l'Union comprendra des membres du personnel du SEAE et des membres du personnel de la Commission. Les chefs de délégation exerceront leur autorité sur tous les membres du personnel qui composent la délégation de l'Union, quel que soit leur statut, et sur toutes les activités de cette dernière. Ils seront responsables devant le haut représentant, mais la Commission pourra également donner aux délégations de l'Union des instructions qui seront exécutées sous la responsabilité générale du chef de délégation. De ce fait, les chefs de délégation devront rendre compte à deux autorités différentes, ce qui pourrait donner lieu à des conflits de priorités.

8. Comme elle l'a déjà souligné dans son avis n° 4/2010 ⁽¹⁾, la Cour considère qu'il est primordial de préserver et de renforcer l'obligation de rendre compte, la responsabilité et la qualité de la gestion au niveau des délégations de l'Union.

9. La Cour constate que la proposition comporte trois volets: des modifications du statut consistant principalement dans l'ajout d'un nouveau titre portant dispositions particulières applicables au SEAE (article 1^{er}), des modifications du RAA (article 2) et d'autres dispositions relatives à la mise en place et au fonctionnement du SEAE qui ne seront pas intégrées au texte du statut ou du RAA (article 3).

Observations particulières

Concernant les modifications apportées au statut

10. Le nouvel article 95 proposé dispose que le haut représentant exerce les pouvoirs conférés à l'autorité investie du pouvoir de nomination. Cependant, s'agissant des chefs de délégation, les pouvoirs concernant les nominations sont exercés sur la base d'une liste de candidats approuvée par la Commission dans le cadre des pouvoirs qui lui sont conférés par les traités. Par souci de clarté, la Cour suggère que le texte soit plus précis et qu'il stipule clairement auxquels des pouvoirs conférés à la Commission il est fait référence dans ce contexte. Il conviendrait également de préciser qui sera appelé à établir la liste de candidats qui sera proposée à la Commission pour approbation.

11. Le premier paragraphe de l'article 96 proposé dispose qu'un fonctionnaire de la Commission travaillant dans une

délégation de l'Union suit les instructions du chef de délégation, notamment en ce qui concerne les questions organisationnelles et administratives et, conformément aux actes juridiques adoptés en vertu de l'article 322 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, en ce qui concerne l'exécution du budget de l'Union. Dans la mesure où cette disposition concerne des fonctionnaires qui ne font pas partie des membres du personnel du SEAE, il conviendrait d'y faire référence à l'article 11 du statut, qui régit les obligations des fonctionnaires de la Commission. En outre, la formulation actuelle de cette disposition pourrait laisser supposer que, dans certains cas, le fonctionnaire de la Commission travaillant dans une délégation de l'Union n'est pas tenu de suivre les instructions du chef de délégation. Cependant, l'article 21 bis du statut prévoit déjà une procédure précise pour les cas où un fonctionnaire aurait reçu un ordre selon lui entaché d'irrégularités. La Cour fait observer à cet égard que le libellé du quatrième considérant de la proposition est plus clair que le texte proposé pour l'article 96 et qu'il est exempt de toute ambiguïté.

12. Le premier paragraphe de l'article 98 proposé dispose qu'à partir du 1^{er} juillet 2013 au plus tard, le haut représentant, lors du pourvoi de vacances au SEAE, examine les candidatures non seulement des fonctionnaires du Conseil, de la Commission et du SEAE ou des membres du personnel des services diplomatiques nationaux, mais également des fonctionnaires des autres institutions. Cette proposition de la Commission, que le préambule de la décision du Conseil fixant l'organisation et le fonctionnement du service européen pour l'action extérieure (voir paragraphe 3) conforte, n'est pas conforme aux dispositions de l'article 27, paragraphe 3, du TUE, selon lesquelles le SEAE est composé de fonctionnaires des services compétents du secrétariat général du Conseil et de la Commission ainsi que de personnel détaché des services diplomatiques nationaux.

13. Le paragraphe 2 de l'article 98 proposé dispose que, lors du pourvoi d'une vacance au Conseil ou à la Commission, l'autorité investie du pouvoir de nomination examine les candidatures internes des fonctionnaires du SEAE qui sont d'anciens fonctionnaires de l'institution concernée. Dans la mesure où cette disposition ne concerne pas le SEAE, il serait plus logique de la faire figurer à l'article 29, paragraphe 1, point a) du statut.

14. Le premier paragraphe de l'article 99 proposé dispose que le conseil de discipline de la Commission fait également fonction de conseil de discipline pour le SEAE, à moins que le haut représentant ne décide d'établir un conseil de discipline pour le SEAE. Cette dernière possibilité devrait être utilisée à bon escient pour éviter toute duplication inutile des tâches, des fonctions et des ressources. Par ailleurs, la Cour attire l'attention sur les modifications du règlement financier proposées ⁽²⁾, lesquelles disposent que, lorsque les chefs des délégations agissent en tant qu'ordonnateurs subdélégués de la Commission, ils sont soumis aux mêmes devoirs et obligations, dont l'obligation de rendre compte, que tout autre ordonnateur subdélégué de la Commission, et ils en réfèrent à celle-ci en tant qu'institution dont ils relèvent. Ces dispositions devraient être prises en considération lors de la définition des domaines de compétence d'un conseil de discipline propre au SEAE.

⁽¹⁾ Point 7 de l'avis n° 4/2010 (JO C 145 du 3.6.2010, p. 5).

⁽²⁾ Voir document COM(2010) 85 final du 24 mars 2010, article 1^{er}, paragraphes 6 et 8, de la proposition de règlement modifiant les dispositions actuelles.

Concernant les modifications du régime applicable aux autres agents

15. L'article 8 du RAA fixe les dispositions en matière de durée de l'engagement des différentes catégories d'agents temporaires. Par souci de cohérence, il conviendrait d'intégrer également dans cet article les dispositions spécifiques concernant le personnel détaché des services diplomatiques nationaux engagé pour occuper temporairement un emploi permanent au SEAE, plutôt que de les faire figurer au paragraphe 2 du nouvel article 50 *ter* proposé.

16. Le paragraphe 1 du nouvel article 50 *quater* proposé permet au personnel détaché des services diplomatiques nationaux engagé pour occuper temporairement un emploi permanent au SEAE d'être détaché par celui-ci auprès d'un autre service dans les mêmes conditions qu'un fonctionnaire titulaire, pour autant que ce détachement ne s'étende pas au-delà de la durée du contrat. Dans la pratique, de tels doubles détachements pourraient donner lieu à des situations où des membres du personnel quitteraient le SEAE peu de temps après avoir été détachés auprès de celui-ci. La Cour ne voit pas l'intérêt d'une telle disposition, qui serait contraire au bon fonctionnement du SEAE et qui pourrait aboutir à des procédures complexes et manquant de transparence.

17. Le paragraphe 3 du nouvel article 50 *quater* proposé dispose que les agents temporaires issus des services diplomatiques nationaux peuvent rester en activité jusqu'à l'âge de soixante-sept ans. La Cour considère que la mise en place de telles dispositions pour les agents temporaires travaillant au

SEAE mais pas pour les autres ne serait pas conforme au principe d'égalité de traitement de l'ensemble des agents de même catégorie ⁽¹⁾.

18. Dans son nouveau libellé, l'article 121 proposé dispose qu'en plus d'assumer la responsabilité du paiement des charges en matière de sécurité sociale en vertu de la réglementation existant au lieu d'affectation, l'institution peut établir un système autonome ou complémentaire de sécurité sociale dans certaines circonstances. La Cour fait remarquer que cette disposition devrait constituer la base juridique pour la mise en place de règles définitives régissant le fonctionnement du système autonome ou complémentaire de sécurité sociale. Cette disposition devrait également aborder la question de la responsabilité des institutions quant à la protection et au rendement des actifs du fonds et à la définition des modalités de liquidation des droits des agents ⁽²⁾.

Concernant les autres dispositions en rapport avec le SEAE

19. L'article 3 de la proposition comporte d'autres dispositions relatives à la mise en place et au fonctionnement du SEAE, notamment une permettant au haut représentant d'accorder la priorité aux candidats des services diplomatiques nationaux des États membres afin de garantir une représentation appropriée. Ces dispositions telles qu'elles existent actuellement ne seront pas intégrées dans le texte du statut ou du RAA modifiés. Cela n'est pas conforme à la finalité de la proposition, qui est de modifier le statut et le RAA. Par souci de clarté et de sécurité juridique, toutes les dispositions devraient figurer dans le corps du texte du statut et du RAA modifiés ou dans leurs annexes.

Le présent avis a été adopté par la Chambre IV, présidée par M. Igors LUDBORŽS, membre de la Cour des comptes, à Luxembourg en sa réunion du 28 septembre 2010.

Par la Cour des comptes

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Président

⁽¹⁾ S'agissant des fonctionnaires, le statut actuel leur permet déjà, à titre exceptionnel, de rester en activité jusqu'à l'âge de soixante-sept ans.

⁽²⁾ Voir point 11.13 du rapport annuel de la Cour relatif à l'exercice 2008 (JO C 269 du 10.11.2009, p. 219).

Prix d'abonnement 2010 (hors TVA, frais de port pour expédition normale inclus)

Journal officiel de l'UE, séries L + C, édition papier uniquement	22 langues officielles de l'UE	1 100 EUR par an
Journal officiel de l'UE, séries L + C, papier + CD-ROM annuel	22 langues officielles de l'UE	1 200 EUR par an
Journal officiel de l'UE, série L, édition papier uniquement	22 langues officielles de l'UE	770 EUR par an
Journal officiel de l'UE, séries L + C, CD-ROM mensuel (cumulatif)	22 langues officielles de l'UE	400 EUR par an
Supplément au Journal officiel (série S — Marchés publics et adjudications), CD-ROM, 2 éditions par semaine	Multilingue: 23 langues officielles de l'UE	300 EUR par an
Journal officiel de l'UE, série C — Concours	Langues selon concours	50 EUR par an

L'abonnement au *Journal officiel de l'Union européenne*, qui paraît dans les langues officielles de l'Union européenne, est disponible dans 22 versions linguistiques. Il comprend les séries L (Législation) et C (Communications et informations).

Chaque version linguistique fait l'objet d'un abonnement séparé.

Conformément au règlement (CE) n° 920/2005 du Conseil, publié au Journal officiel L 156 du 18 juin 2005, stipulant que les institutions de l'Union européenne ne sont temporairement pas liées par l'obligation de rédiger tous les actes en irlandais et de les publier dans cette langue, les Journaux officiels publiés en langue irlandaise sont commercialisés à part.

L'abonnement au Supplément au Journal officiel (série S — Marchés publics et adjudications) regroupe la totalité des 23 versions linguistiques officielles en un CD-ROM multilingue unique.

Sur simple demande, l'abonnement au *Journal officiel de l'Union européenne* donne droit à la réception des diverses annexes du Journal officiel. Les abonnés sont avertis de la parution des annexes grâce à un «Avis au lecteur» inséré dans le *Journal officiel de l'Union européenne*.

Le format CD-ROM sera remplacé par le format DVD dans le courant de l'année 2010.

Ventes et abonnements

Les abonnements aux diverses publications payantes, comme l'abonnement au *Journal officiel de l'Union européenne*, sont disponibles auprès de nos bureaux de vente. La liste des bureaux de vente est disponible à l'adresse suivante:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_fr.htm

EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) offre un accès direct et gratuit au droit de l'Union européenne. Ce site permet de consulter le *Journal officiel de l'Union européenne* et inclut également les traités, la législation, la jurisprudence et les actes préparatoires de la législation.

Pour en savoir plus sur l'Union européenne, consultez: <http://europa.eu>



Office des publications de l'Union européenne
2985 Luxembourg
LUXEMBOURG

FR