



Bruxelles, le 26.10.2017
COM(2017) 632 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL
sur les règles d'exécution du statut des fonctionnaires adoptées par l'autorité investie du
pouvoir de nomination de chaque institution

OBJECTIFS DU PRÉSENT RAPPORT

Les institutions disposent d'une certaine autonomie pour appliquer le statut des fonctionnaires et le régime applicable aux autres agents à leur personnel.

Dans le cadre de la **réforme du statut des fonctionnaires opérée en 2014**, les colégislateurs ont introduit de nouveaux mécanismes visant à améliorer le **respect** du cadre législatif et à renforcer l'efficacité de la **gouvernance**.

Le présent rapport fait partie de ces nouveaux mécanismes. Avec le nouveau registre des règles d'exécution tenu par la Cour de justice, il constitue un outil qui garantit la **transparence** et favorise une **application cohérente du statut**¹.

Le présent rapport porte sur les questions suivantes:

→ ***Application cohérente du statut***

Le titre 1 examine le cadre juridique de base. Il évalue dans quelle mesure le système du statut des fonctionnaires permet une application harmonisée et uniforme de ses dispositions.

→ ***Transparence***

Le titre 2 dresse une liste exhaustive de toutes les règles d'exécution adoptées par les autorités investies du pouvoir de nomination, afin de présenter de manière claire et transparente la situation actuelle au sein de toutes les institutions.

→ ***Respect***

Le titre 3 apprécie dans quelle mesure les institutions se sont conformées au cadre juridique prévu par le statut des fonctionnaires et le régime applicable aux autres agents.

→ ***Gouvernance***

Le titre 4 évalue les mécanismes mis en place pour garantir une gouvernance efficace entre les institutions et à l'égard des agences.

→ ***Conclusions***

Le titre 5 résume la situation actuelle au regard des règles d'exécution et suggère de nouvelles mesures pour une application plus cohérente du statut.

¹ Voir considérant 32 du règlement (UE, Euratom) n° 1023/2013 du 22 octobre 2013.

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. BASE JURIDIQUE

Le statut des fonctionnaires² exige que, tous les trois ans, la Commission présente un rapport sur les règles d'exécution du statut adoptées par l'autorité investie du pouvoir de nomination de chaque institution.

L'élaboration de ce rapport s'inscrit dans un cadre plus vaste introduit par la réforme du statut effectuée en 2014. Ce cadre vise à assurer la transparence et à rendre ces règles accessibles aux citoyens de l'Union européenne. Il comprend également un registre tenu par la Cour de justice de l'Union européenne, auquel les institutions et agences communiquent leurs propres règles.

Le présent rapport constitue la première présentation de ces règles depuis l'introduction de l'obligation d'élaborer un rapport.

2. COLLECTE D'INFORMATIONS POUR LE RAPPORT

En vue d'établir le rapport, la Commission a consulté le registre tenu par la Cour de justice de l'Union européenne.

La Commission a ensuite vérifié les règles tirées du registre pour s'assurer que le rapport couvrirait toutes les décisions d'exécution du statut prises par les institutions et les agences. À cette fin, elle a comparé ces règles avec celles transmises directement à la Commission par les autres institutions et agences.

Cet exercice de collecte s'est achevé le 30 avril 2017.

3. PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DU RAPPORT

Description des règles d'exécution

Le rapport donne un aperçu des différents types de règles qui peuvent être adoptées soit par une autorité investie du pouvoir de nomination pour exécuter le statut des fonctionnaires soit par une autorité habilitée à conclure des contrats d'engagement pour exécuter le régime applicable aux autres agents, et explique la procédure d'adoption de ces règles.

Évaluation quantitative

En accord avec les dix institutions concernées, la Commission a dressé des tableaux qui détaillent la situation dans chacune d'elles entre le 1^{er} janvier 2014 et le 31 décembre 2016. Sur la base de ceux-ci, la Commission a établi un tableau général qui donne un aperçu de la situation dans toutes les institutions.

² Article 110, paragraphe 6, du statut, tel que modifié par le règlement (UE, Euratom) n° 1023/2013 du 22 octobre 2013.

Un autre tableau général donne une vue d'ensemble des règles applicables dans les agences au 31 décembre 2016.

Ces tableaux indiquent l'objet des règles adoptées par les différentes autorités investies du pouvoir de nomination ou autorités habilitées à conclure des contrats d'engagement et la mesure dans laquelle chaque autorité a utilisé son pouvoir d'adoption de règles.

Évaluation qualitative/respect

Le rapport présente comment les autorités investies du pouvoir de nomination ou les autorités habilitées à conclure des contrats d'engagement se sont conformées au cadre établi par le statut des fonctionnaires et le régime applicable aux autres agents, en accordant une attention particulière aux sujets pour lesquels les autorités n'ont pas (encore) utilisé leur pouvoir d'adoption de règles.

Il donne un aperçu de la présentation des règles d'exécution dans le registre tenu par la Cour de justice de l'Union européenne.

Gouvernance

Bien que le statut des fonctionnaires et le régime applicable aux autres agents permettent d'adopter des règles individuelles pour refléter différentes réalités administratives, divers mécanismes existent pour harmoniser les règles et les pratiques tant au niveau interinstitutionnel qu'à l'égard des agences.

Le rapport présente ces différents mécanismes de gouvernance visant une application plus uniforme du statut des fonctionnaires et du régime applicable aux autres agents.

4. PERSPECTIVES

La Commission devra présenter le prochain rapport prévu à l'article 110, paragraphe 6, du statut dans trois ans. Celui-ci couvrira les règles d'exécution en vigueur entre le 1^{er} janvier 2017 et le 31 décembre 2019.

La Commission a élaboré le présent rapport sur la base de données mises à disposition par les institutions et les agences. Ce sont les institutions et agences concernées qui sont responsables de l'exhaustivité et de l'exactitude de ces données.

Sommaire

TITRE 1. PRÉSENTATION DES RÉGLES D'EXÉCUTION	5
a) Règles arrêtées d'un commun accord entre les institutions de l'Union	5
b) Dispositions générales d'exécution.....	7
c) Autres règles d'exécution.....	9
TITRE 2. ÉVALUATION QUANTITATIVE.....	12
a) Règles d'exécution dans les institutions	12
b) Règles d'exécution dans les agences.....	14
1) La situation avant la réforme du statut opérée en 2014	15
2) La situation après la réforme du statut opérée en 2014	15
TITRE 3. ÉVALUATION QUALITATIVE/RESPECT.....	17
a) Respect du statut des fonctionnaires et du régime applicable aux autres agents	17
b) Le registre tenu par la Cour de justice	24
TITRE 4. GOUVERNANCE	27
a) Harmonisation des règles et pratiques entre les institutions	27
1) Le rôle du collège des chefs d'administration.....	27
2) Le rôle du comité du statut	29
b) Harmonisation des règles et pratiques entre les agences	29
TITRE 5. RÉCAPITULATIF ET CONCLUSION.....	30

TITRE 1. PRÉSENTATION DES RÈGLES D'EXÉCUTION

APPLICATION COHÉRENTE DU STATUT

→ *Quel est le système prévu par le statut pour son exécution?*

→ *Comment le statut assure-t-il une application cohérente de ses dispositions?*

Le rapport présente les règles qui ont été adoptées par les autorités investies du pouvoir de nomination pour exécuter le statut des fonctionnaires et par les autorités habilitées à conclure des contrats d'engagement pour exécuter le régime applicable aux autres agents.

Ces règles partagent toutes la même caractéristique, à savoir qu'elles ne concernent pas le grand public. Par conséquent, elles ne sont pas publiées au *Journal officiel de l'Union européenne*. Toutefois, pour être applicables aux membres du personnel concernés, ces règles doivent être portées à la connaissance du personnel conformément à l'article 110, paragraphe 4, du statut.

Le rapport porte sur les règles suivantes³:

a) Règles arrêtées d'un commun accord entre les institutions de l'Union

Le statut des fonctionnaires et le régime applicable aux autres agents prévoient, pour l'application de certaines dispositions, l'adoption de règles arrêtées d'un commun accord entre les institutions de l'Union.

Cela concerne les sujets suivants:

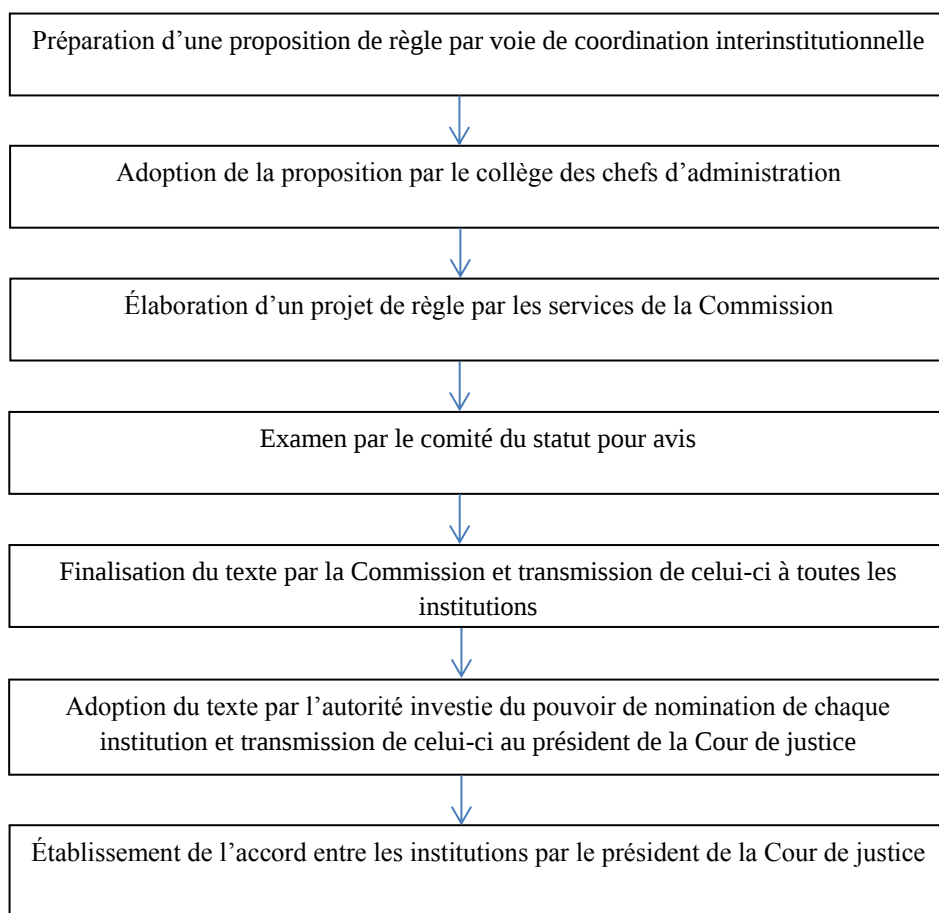
Statut des fonctionnaires	
Article 10	Modalités de composition du comité du statut
Article 27 + annexe II, article 2	Modalités de constitution de la commission paritaire commune (COPARCO)
Article 37	Établissement d'une liste d'organismes consacrés à la poursuite des intérêts de l'Union
Article 45	Capacité à travailler dans une troisième langue avant la première promotion

³ Le rapport n'inclut pas les actes délégués adoptés sur la base des articles 111 et 112 du statut. Ces actes résultent de l'exercice, par la Commission (ou, avant la réforme du statut de 2014, par le Conseil), de son pouvoir spécifique d'édicter des règles ayant un effet général sur tous les membres du personnel de l'Union européenne. Les règles d'exécution au sens de l'article 110 du statut, en revanche, sont adoptées par une institution sur la base du pouvoir de son autorité investie du pouvoir de nomination et se limitent aux membres du personnel de ladite institution.

Article 57	Congé annuel
Article 61	Liste des jours fériés
Article 72	Assurance maladie
Article 73	Assurance contre les risques de maladie professionnelle et les risques d'accident
Article 76 bis	Aide complétant la pension du conjoint survivant affecté d'une maladie grave ou prolongée ou souffrant d'un handicap
Annexe VII, article 17	Transfert régulier spécial d'une partie de la rémunération
<i>Régime applicable aux autres agents</i>	
Article 28 bis	Application de la disposition relative à l'octroi d'une allocation de chômage aux agents temporaires

Le statut ne définit pas la procédure d'adoption d'une règle arrêtée d'un commun accord entre les institutions de l'Union. La pratique interinstitutionnelle a, au fil du temps, développé la procédure suivante:

**PROCÉDURE D'ADOPTION DES RÈGLES ARRÊTÉES D'UN COMMUN ACCORD
ENTRE LES INSTITUTIONS⁴**



⁴ Voir vade-mecum des chefs d'administration de l'Union européenne, version de 2012, annexe II.



RÈGLE ARRÊTÉE D'UN COMMUN ACCORD ENTRE LES INSTITUTIONS

b) Dispositions générales d'exécution

Le statut des fonctionnaires et le régime applicable aux autres agents confient respectivement aux autorités investies du pouvoir de nomination et aux autorités habilitées à conclure des contrats d'engagement des pouvoirs spécifiques pour adopter des dispositions générales d'exécution.

Ces pouvoirs concernent les sujets suivants⁵:

<i>Statut des fonctionnaires</i>	
Article 27	Mesures appropriées en cas de constat d'un déséquilibre important entre nationalités parmi les fonctionnaires
Article 32	Classement en échelon lors du recrutement
Article 42 <i>bis</i>	Congé parental, parents isolés
Article 43	Rapport annuel sur la compétence, le rendement et la conduite dans le service
Article 45 <i>bis</i> , paragraphe 5	Nomination d'un fonctionnaire du groupe de fonctions AST à un emploi du groupe de fonctions AD
Article 72, paragraphe 1	Remboursement des frais médicaux
Annexe VII, article 3, paragraphe 1	Allocation scolaire
Annexe VII, article 9, paragraphe 1	Frais de déménagement
Annexe VII, article 13 <i>bis</i>	Frais de mission
Annexe VIII, article 11, paragraphe 2	Transfert IN des droits à pension
Annexe IX, article 2, paragraphe 3	Enquêtes administratives
Annexe X, article 1 ^{er}	Fonctionnaires affectés dans un pays tiers
Annexe X, article 3	Application exceptionnelle de l'annexe X aux fonctionnaires temporairement réaffectés au siège
<i>Régime applicable aux autres agents</i>	

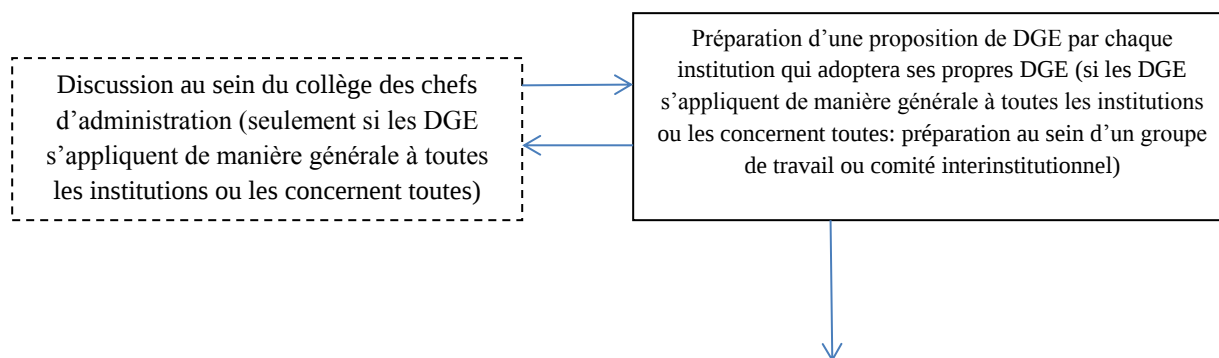
⁵ Le rapport ne couvre pas les pouvoirs prévus à l'article 2, paragraphe 3, de l'annexe «Mesures transitoires applicables aux agents relevant du régime applicable aux autres agents». Cette disposition ne porte pas sur la période couverte par le rapport.

Article 12, paragraphe 1	Mesures appropriées en cas de constat d'un déséquilibre important entre nationalités parmi les agents temporaires
Article 12, paragraphe 5	Procédures de recrutement du personnel temporaire
Article 54	Reclassement des agents temporaires visés à l'article 2, point f)
Article 56	Engagement et emploi des agents temporaires visés à l'article 2, point f)
Article 79	Recours aux agents contractuels
Article 82, paragraphe 6	Recrutement des agents contractuels
Article 86	Classement en grade des agents contractuels

Contrairement à ce qui est le cas pour les règles arrêtées d'un commun accord entre les institutions, le contenu des dispositions générales d'exécution est déterminé par chaque institution en application du principe d'autonomie de chaque institution en qualité d'employeur reconnu par l'article 13, paragraphe 2, du traité sur l'Union européenne et par l'article 298 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne⁶. En ce qui concerne le remboursement des frais médicaux dans le cadre du régime commun d'assurance maladie, la Commission a toutefois adopté, sur la base de la réglementation commune relative à la couverture des risques de maladie des fonctionnaires de l'Union européenne, des dispositions générales d'exécution s'appliquant aux membres du personnel de toutes les institutions et agences.

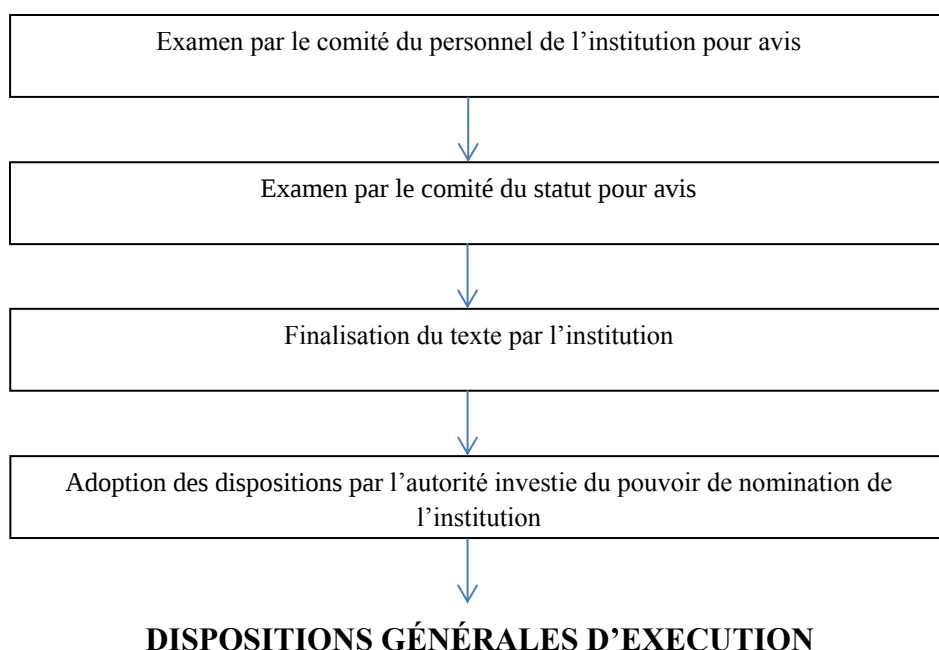
D'après l'article 110, paragraphe 1, du statut des fonctionnaires et l'article 141, premier alinéa, du régime applicable aux autres agents, les dispositions générales d'exécution sont arrêtées par l'autorité compétente de chaque institution après consultation de son comité du personnel et avis du comité du statut.

PROCÉDURE D'ADOPTION DES DISPOSITIONS GÉNÉRALES D'EXECUTION (DGE)⁷



⁶ Ce principe d'autonomie de chaque institution en qualité d'employeur a été confirmé par la jurisprudence; voir arrêts du 5 juillet 2011, V/Parlement européen, F-46/09, point 135, et du 28 avril 2017, Azoulay et.al./Parlement européen, T-580/16, point 57 et jurisprudence citée.

⁷ Voir vade-mecum des chefs d'administration de l'Union européenne, version de 2012, annexe II.



En vertu de l'article 142 du régime applicable aux autres agents, les dispositions générales d'exécution visées à l'article 110 du statut s'appliquent aux agents visés par ce régime dans la mesure où les dispositions du statut sont rendues applicables à ces agents par ce régime.

c) **Autres règles d'exécution**

Le statut des fonctionnaires et le régime applicable aux autres agents confient également respectivement à l'autorité investie du pouvoir de nomination de chaque institution et à l'autorité habilitée à conclure des contrats d'engagement de chaque institution le pouvoir d'adopter d'autres règles d'exécution, sans préciser la procédure d'adoption.

Dans un cas de figure (concernant les fonctionnaires de la Commission travaillant dans une délégation de l'Union et les fonctionnaires du SEAE qui doivent accomplir des tâches pour la Commission dans l'exercice de leurs fonctions), l'article 96 du statut prévoit un pouvoir commun de la Commission et du SEAE.

Ces autres règles d'exécution sont prévues pour les sujets suivants:

<i>Statut des fonctionnaires</i>	
Article 2	Détermination des pouvoirs de l'autorité investie du pouvoir de nomination
Article 5	Définition des emplois types
Article 9	Composition et modalités de fonctionnement des organes (comités et commissions)
Article 22 <i>quater</i>	Dénonciation des dysfonctionnements
Article 51	Procédures de traitement de l'insuffisance professionnelle

Article 55, paragraphe 3	Astreintes
Article 55, paragraphe 4	Mesures d'aménagement du temps de travail
Article 55 <i>ter</i>	Emploi partagé
Article 56	Heures supplémentaires
Article 96	Fonctionnaires de la Commission travaillant dans une délégation de l'Union et fonctionnaires du SEAE qui doivent accomplir des tâches pour la Commission dans l'exercice de leurs fonctions
Annexe IV <i>bis</i> , article 5	Activité à temps partiel
Annexe VII, art. 13, par. 2, point b)	Barème applicable aux missions dans des pays tiers
Annexe IX, article 30	Procédure disciplinaire
Annexe X, article 2	Mobilité des fonctionnaires affectés dans un pays tiers
Annexe X, article 5	Logement des fonctionnaires affectés dans un pays tiers
Annexe X, article 10	Indemnité de conditions de vie ⁸
Annexe X, article 23	Remboursement du montant du loyer des fonctionnaires affectés dans un pays tiers
Annexe XIII, art. 30, par. 3	Classement des fonctionnaires investis de responsabilités particulières dans l'emploi type «chef d'unité ou équivalent» ou «conseiller ou équivalent» avant le 31 décembre 2015

Régime applicable aux autres agents

Article 125	Assistants parlementaires
-------------	---------------------------

Lorsque le statut des fonctionnaires et le régime applicable aux autres agents ne prévoient pas expressément la possibilité de fixer d'autres règles d'exécution, les institutions en ont adoptées lorsque les dispositions réglementaires doivent être mises en œuvre au moyen de règles plus spécifiques.

Le processus d'adoption de ces autres règles d'exécution dépend de la pratique administrative de l'institution concernée.

APPLICATION COHÉRENTE DU STATUT

⁸ En ce qui concerne l'article 10 de l'annexe X du statut dans sa version antérieure à l'entrée en vigueur de la réforme de 2014, le Tribunal a estimé que les dispositions d'exécution fondées sur cet article devraient prendre la forme de dispositions générales d'exécution (Vanhalewyn/SEAE, T-792/14 P, point 25). En revanche, la version actuelle de l'article 10, paragraphe 3, de l'annexe X du statut mentionne seulement les «modalités d'application du présent article», sans préciser leur forme juridique.

→ Les institutions disposent d'une certaine autonomie pour appliquer le statut des fonctionnaires et le régime applicable aux autres agents à leur personnel. Cette autonomie est exercée dans le respect du cadre juridique prévu par le statut.

→ Le statut prévoit des mécanismes spécifiques pour parvenir à une approche interinstitutionnelle commune chaque fois qu'une telle harmonisation est nécessaire.

TITRE 2. ÉVALUATION QUANTITATIVE

TRANSPARENCE

→ *Quelles règles ont été adoptées, et pour quelles matières?*

→ *Quelle est la situation dans les institutions?*

→ *Quelle est la situation dans les agences?*

a) Règles d'exécution dans les institutions

Conformément à l'article 13 du traité sur l'Union européenne et aux articles 1^{er}, 1^{er bis} et 1^{er ter} du statut, les dix institutions suivantes sont concernées par le présent rapport⁹:

- le Parlement européen (PE),
- le Conseil (C),
- la Commission européenne (COM),
- la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE),
- la Cour des comptes (CCE),
- le Service européen pour l'action extérieure (SEAE),
- le Comité économique et social européen (CESE),
- le Comité des régions (CdR),
- le Médiateur européen (ME), et
- le Contrôleur européen de la protection des données (CEPD).

Aux fins du présent rapport, les neuf autres institutions ont transmis leurs règles d'exécution à la Commission. Parallèlement, la Commission a consulté le registre tenu par la Cour de justice de l'Union européenne.

Sur la base de ces contributions et avec l'accord des institutions concernées, la Commission a élaboré les tableaux suivants qui détaillent la situation dans chacune des dix institutions:

- une liste des règles arrêtées d'un commun accord entre les institutions (**annexe I**);
- dix tableaux dressant la liste des dispositions générales d'exécution et des autres règles d'exécution adoptées respectivement par l'autorité investie du pouvoir de nomination ou l'autorité habilitée à conclure des contrats d'engagement de chaque institution (**annexes II.1 à II.10**);

⁹ En vertu de l'article 36.1 du protocole (n° 4) sur les statuts du Système européen de banques centrales et de la Banque centrale européenne, les membres du personnel de la Banque centrale européenne relèvent du régime applicable au personnel de la BCE.

- un tableau général qui présente un résumé comparatif des règles d'exécution du statut des fonctionnaires et du régime applicable aux autres agents de toutes les institutions (**annexe III**).

Les tableaux ont tous été conçus selon une même méthode:

- ils dressent la liste des règles d'exécution qui étaient en vigueur, du moins en partie, pendant la période couverte par le rapport (du 1^{er} janvier 2014 au 31 décembre 2016);
- ils regroupent les règles d'exécution selon différents thèmes, en suivant la structure du statut des fonctionnaires et du régime applicable aux autres agents;
- les règles d'exécution sont accompagnées d'un numéro de référence, de leur date d'entrée en vigueur et, le cas échéant, de leur date d'expiration.

La méthode de comptabilisation suivante a été appliquée:

- les règles d'exécution ont été comptabilisées sur la base des listes pour chaque institution (annexes I et II.1 à II.10);
- chaque règle d'exécution a été comptabilisée une seule fois, même si elle couvrait plusieurs sujets¹⁰;
- une règle modifiant une règle existante n'était pas comptabilisée séparément;
- si une règle d'exécution a été remplacée pendant la période couverte par le rapport, une seule règle a été comptabilisée¹¹.

NOMBRE DE RÈGLES D'EXÉCUTION ADOPTÉES PAR LES INSTITUTIONS

	Règles arrêtées d'un commun accord	Dispositions générales d'exécution	Autres règles d'exécution	Nombre total de décisions
PE	10	17	28	55
C	10	15	23	48
COM	10	22	57	89
CJUE	10	11	15	36
CCE	10	10	23	43
SEAE	10	23	38	71
CESE	10	8	23	41
CdR	10	14	25	49
ME	10	15	9	34
CEPD	10	16	11	37
Total	100	151	252	503

Les chiffres indiqués ci-dessus révèlent une différence de densité de réglementation entre les institutions. Ce phénomène peut s'expliquer par différentes raisons.

¹⁰ Une exception a été faite dans le cas des «décisions omnibus» arrêtées par le SEAE, c'est-à-dire des décisions globales qui adoptent, en bloc et par analogie, plusieurs décisions particulières d'autres institutions. Dans ce cas, le nombre de décisions particulières a été comptabilisé.

¹¹ Cependant, lorsqu'une disposition générale d'exécution a été remplacée par une règle d'exécution d'un autre type (ou inversement), deux règles d'exécution ont été comptabilisées (une pour chaque catégorie de règle).

Comme les traités de l'Union européenne prévoient l'autonomie de chaque institution dans l'accomplissement de ses missions (voir article 13 du traité sur l'Union européenne et article 298 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne), différentes traditions se sont développées au sein de chaque institution concernant l'adoption de règles d'exécution.

Certains sujets moins importants pour certaines institutions ont donné lieu à l'adoption de règles d'exécution dans d'autres institutions. On peut citer, à titre d'exemple, le pouvoir conféré par l'article 1^{er}, troisième alinéa, de l'annexe X du statut pour adopter des dispositions générales d'exécution concernant les fonctionnaires affectés dans un pays tiers (qui a été utilisé par la Commission européenne et le Service européen pour l'action extérieure, mais pas par les autres institutions).

De même, le statut des fonctionnaires et le régime applicable aux autres agents prévoient des pouvoirs sélectifs qui ne s'appliquent qu'à une seule institution. C'est le cas de l'article 72, paragraphe 1, troisième alinéa, du statut des fonctionnaires, qui prévoit que les autorités investies du pouvoir de nomination des institutions peuvent confier à l'une d'entre elles l'exercice du pouvoir de fixer les règles régissant le remboursement des frais médicaux (pouvoir qui a finalement été confié à la Commission), et de l'article 125, paragraphe 1, du régime applicable aux autres agents, qui habilite le Parlement européen à adopter, par une décision interne, des mesures d'application aux fins de l'application des dispositions relatives aux assistants parlementaires.

Parfois, des techniques législatives différentes mènent à des résultats quantitatifs différents. Ainsi, une institution peut réglementer plusieurs sujets connexes au moyen d'une seule règle d'exécution, tandis qu'une autre institution peut adopter plusieurs règles pour ces sujets¹².

Dans le même ordre d'idées, il existe entre les institutions des différences au niveau de la nomenclature juridique. En ce qui concerne, par exemple, les règles relatives au congé parental, sept institutions ont adopté des dispositions générales d'exécution, tandis que trois ont choisi d'arrêter d'autres règles d'exécution.

b) Règles d'exécution dans les agences

Le présent rapport donne également des informations sur les règles d'exécution adoptées par les agences qui étaient en vigueur au 31 décembre 2016.

Elles concernent les 48 agences suivantes au sens de l'article 1^{er} *bis*, paragraphe 2, du statut:

- 6 agences exécutives;
- 34 agences décentralisées; et
- 8 entreprises communes.

¹² À titre d'illustration, voir les dispositions générales d'exécution du Parlement européen relatives aux concours et sélections, au recrutement et au classement des fonctionnaires et des autres agents du Parlement européen du 17 octobre 2014. La Commission européenne a traité ces questions dans des textes juridiques distincts.

1) La situation avant la réforme du statut opérée en 2014

L'article 110, paragraphe 1, du statut dans sa version antérieure à l'entrée en vigueur de la réforme de 2014 disposait que les agences arrêtent, après consultation de leur comité du personnel respectif et en accord avec la Commission, les modalités qui conviennent pour assurer la mise en œuvre du statut.

2) La situation après la réforme du statut opérée en 2014

La réforme de 2014 a instauré un nouveau cadre pour l'adoption des règles d'exécution du statut par les agences.

L'article 110, paragraphe 2, du statut a introduit le principe général selon lequel les règles d'exécution qui sont adoptées par la Commission s'appliquent par analogie aux agences. À cette fin, la Commission informe les agences de toute règle d'exécution sans tarder après son adoption.

La Commission n'a pas informé les agences de ses règles qui étaient entrées en vigueur avant la réforme du statut de 2014. Le principe d'analogie ne s'applique qu'à l'égard des règles d'exécution de la Commission que celle-ci a communiquées aux agences.

Par dérogation au principe d'analogie, une agence peut décider, après consultation de son comité du personnel et après avoir reçu l'accord de la Commission, d'adopter des décisions individuelles en:

- n'appliquant pas certaines règles de la Commission (*opt-out*);
- adoptant des règles qui diffèrent de celles de la Commission;
- adoptant des règles qui concernent d'autres sujets que ceux couverts par les règles adoptées par la Commission.

La Commission a aussi élaboré un mécanisme lui permettant de communiquer son accord horizontal sur ces décisions individuelles aux agences sans que ces dernières ne soient tenues de lui soumettre une demande formelle (accord ex ante)¹³.

Sur la base des contributions des agences, la Commission a élaboré un tableau général résumant le nombre et le type de règles d'exécution qui étaient applicables dans les agences au 31 décembre 2016.

Ce tableau est reproduit à l'**annexe IV** du présent rapport.

Il a été conçu selon la méthode suivante:

- il concerne les règles d'exécution des agences qui étaient en vigueur au 31 décembre 2016;

¹³ Pour plus de détails, voir communication C(2014) 6543 final du 26 septembre 2014 du Vice-président M. ŠEFČOVIČ à la Commission sur les lignes directrices relatives à la mise en œuvre de l'article 110, paragraphe 2, du statut en ce qui concerne les règles d'exécution du statut applicables dans les agences et décision C(2014) 7229 final de la Commission du 8 octobre 2014 relative à l'exercice de certaines compétences en ce qui concerne l'accord de la Commission à donner aux agences avant l'adoption de règles d'exécution du statut conformément à l'article 110, paragraphe 2, du statut.

- il suit la structure du statut des fonctionnaires et du régime applicable aux autres agents afin de faciliter le recensement des différents sujets pour lesquels les agences ont adopté des règles d'exécution;
- pour chaque sujet, le tableau opère une distinction entre plusieurs cas de figure différents dans lesquels les agences ont adopté leurs règles.

Ce tableau montre en particulier la manière dont les mécanismes introduits depuis 2014 ont fonctionné dans la pratique.

EFFETS DES MÉCANISMES INTRODITS DEPUIS 2014

<i>Règles d'exécution de la Commissions adoptées après la réforme de 2014 et notifiées aux agences</i>	<i>Règles d'exécution dans les agences qui s'appliquent par analogie après la réforme de 2014 [article 110, paragraphe 2, du statut]</i>	<i>Dérogations après 2014 (règles propres ou opt-out, y compris les demandes en cours)</i>
23	593	201

<i>Accords ex ante horizontaux de la Commission</i>	<i>Règles d'exécution adoptées par les agences sur la base d'un accord ex ante</i>
14	284

TRANSPARENCE

- *Le rapport dresse un bilan exhaustif de la situation dans toutes les institutions.*
- *Le rapport présente toutes les règles d'exécution à l'aide d'une même méthode. Cela permet de comparer la situation des différentes institutions et, dès lors, de renforcer la transparence.*
- *Le rapport mesure les effets sur les agences des mécanismes d'harmonisation introduits depuis 2014.*

TITRE 3. ÉVALUATION QUALITATIVE/RESPECT

RESPECT

→ *Les institutions se sont-elles conformées au cadre du statut des fonctionnaires et du régime applicable aux autres agents?*

→ *Quel est l'état d'avancement du registre tenu par la Cour de justice?*

a) Respect du statut des fonctionnaires et du régime applicable aux autres agents

Le rapport examine ci-dessous dans quelle mesure les pouvoirs spécifiques d'adoption de règles d'exécution confiés par le statut des fonctionnaires et le régime applicable aux autres agents respectivement à l'autorité investie du pouvoir de nomination et à l'autorité habilitée à conclure des contrats d'engagement de chaque institution ont été utilisés (voir les cadres en pointillés ci-après).

En outre, le rapport dresse la liste des matières pour lesquelles les institutions ont adopté des règles d'exécution qui ne sont pas expressément prévues par le statut des fonctionnaires et le régime applicable aux autres agents.

Statut des fonctionnaires

TITRE I – DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Article 2 – Exercice du pouvoir de l'autorité investie du pouvoir de nomination

La plupart des institutions ont eu recours au pouvoir d'adopter des règles d'exécution concernant l'exercice du pouvoir de l'autorité investie du pouvoir de nomination. Certaines institutions ont utilisé la possibilité de confier ce pouvoir à une autre institution ou à un organisme interinstitutionnel.

Article 5, paragraphe 4 – Description des fonctions et attributions associées à chaque emploi type

La plupart des institutions ont recouru à la possibilité qu'offre le statut de décrire plus en détail les fonctions et attributions associées à chaque emploi type.

Article 5, paragraphe 4; annexe XIII, article 30, paragraphe 3 – Classement des fonctionnaires investis de responsabilités particulières dans l'emploi type «chef d'unité ou équivalent» ou «conseiller ou équivalent» avant le 31 décembre 2015

La majorité des institutions ont arrêté des dispositions visant à déroger à l'article 30, paragraphe 3, de l'annexe XIII du statut concernant le classement des fonctionnaires des grades AD 9 à AD 14 investis de responsabilités particulières dans l'emploi type «chef d'unité ou équivalent» ou «conseiller ou équivalent» avant le 31 décembre 2015.

Article 9, paragraphe 2 – Composition et modalités de fonctionnement des organes (comités et commissions)

Certaines institutions ont eu recours au pouvoir de déterminer la composition et les modalités de fonctionnement des organes mentionnés à l'article 9, paragraphe 1, du statut.

Article 10 – Modalités de composition du comité du statut

Toutes les institutions ont adopté une règle arrêtée d'un commun accord sur les modalités de composition du comité du statut, ainsi que le prévoit l'article 10 du statut.

Certaines institutions ont aussi adopté des règles d'exécution sur les sujets suivants abordés dans le titre I du statut: handicap, mesures à caractère social, normes de santé et de sécurité et mutation.

Titre II – Droits et obligations du fonctionnaire

Article 22 quater – Règles internes sur la dénonciation

Toutes les institutions ont arrêté des règles internes sur la dénonciation, comme le prévoit l'article 22 *quater* du statut.

Certaines institutions ont aussi adopté des règles d'exécution sur les sujets suivants abordés dans le titre II du statut: déontologie et honnêteté, harcèlement, activités extérieures, responsabilité financière et formation.

Titre III – De la carrière du fonctionnaire

Article 27 – Mesures appropriées en cas de constat d'un déséquilibre important entre nationalités parmi les fonctionnaires

L'article 27 permet à chaque institution d'adopter des mesures appropriées si elle constate un déséquilibre important entre nationalités parmi les fonctionnaires, qui ne se justifie pas par des critères objectifs. Ces mesures appropriées doivent être justifiées et ne peuvent jamais se traduire par des critères de recrutement autres que ceux fondés sur le mérite. Avant l'adoption de telles mesures appropriées, l'autorité investie du pouvoir de nomination arrête des dispositions générales d'exécution. Au moment de la finalisation du présent rapport, aucune institution n'avait encore adopté de telles dispositions d'exécution.

Article 27; annexe II, article 2 – Modalités de constitution de la commission paritaire commune (COPARCO)

Toutes les institutions ont adopté une règle arrêtée d'un commun accord sur les modalités de constitution de la commission paritaire commune, ainsi que le prévoit l'article 2 de l'annexe II du statut.

Article 32 – Classement en échelon lors du recrutement

L'ensemble des institutions ont adopté des dispositions générales d'exécution visant à permettre, pour tenir compte de l'expérience professionnelle d'un fonctionnaire, de lui accorder une bonification d'ancienneté de 24 mois au maximum, conformément à l'article 32 du statut.

Article 37 – Établissement d'une liste d'organismes consacrés à la poursuite des intérêts de l'Union

Toutes les institutions ont établi de commun accord une liste d'organismes consacrés à la poursuite des intérêts de l'Union, en application de l'article 37, point b), deuxième tiret, du statut.

Article 42 bis – Congé parental, parents isolés

Toutes les institutions ont adopté des règles d'exécution sur le congé parental, y compris la question de la reconnaissance des parents isolés en vue de doubler la durée de ce congé, comme le prévoit l'article 42 bis, premier alinéa, du statut.

Article 43 – Rapport annuel sur la compétence, le rendement et la conduite dans le service

Toutes les institutions ont arrêté des dispositions d'exécution relatives aux rapports annuels sur la compétence, le rendement et la conduite dans le service, en application de l'article 43, premier alinéa, du statut.

Article 45 – Capacité à travailler dans une troisième langue avant la première promotion

L'ensemble des institutions ont adopté des règles arrêtées d'un commun accord entre elles en vue de mettre en œuvre l'exigence selon laquelle les fonctionnaires sont tenus de démontrer, avant leur première promotion, leur capacité à travailler dans une troisième langue, conformément à l'article 45, paragraphe 2, du statut.

Article 45 bis – Nomination d'un fonctionnaire du groupe de fonctions AST à un emploi du groupe de fonctions AD

Neuf institutions ont arrêté des dispositions générales d'exécution concernant la possibilité de nommer un fonctionnaire du groupe de fonctions AST à un emploi du groupe de fonctions AD, en application de l'article 45 bis, paragraphe 5, du statut.

Article 51 – Procédures de traitement de l'insuffisance professionnelle

Cinq institutions ont adopté des dispositions internes visant à détecter, gérer et résoudre les cas d'insuffisance professionnelle en temps utile et de manière appropriée, en vertu de l'article 51, paragraphe 1, du statut.

Quelques institutions ont également arrêté des règles d'exécution sur les sujets suivants abordés dans le titre III du statut: nomination de membres du personnel d'encadrement supérieur, encadrement intermédiaire, détachement, congé de convenance personnelle, congé familial, promotion, mise à la retraite et honorariat.

Titre IV – Des conditions de travail du fonctionnaire¹⁴

Article 55, paragraphe 3 – Astreintes

Les institutions n'ont pas fixé de modalités d'application des dispositions relatives aux astreintes, comme le prévoit l'article 55, paragraphe 3, du statut.

Article 55, paragraphe 4 – Durée du travail/mesures d'aménagement du temps de travail

Huit institutions ont introduit des mesures d'aménagement du temps de travail, en application de l'article 55, paragraphe 4, du statut.

Article 55 bis; annexe IV bis, article 5 – Activité à temps partiel

Huit institutions ont établi des modalités d'application des dispositions relatives à l'activité à temps partiel, comme le prévoit l'article 5 de l'annexe IV bis du statut.

Article 55 ter – Emploi partagé

¹⁴ Le titre IV confie aussi des pouvoirs spécifiques à la Commission (avant la réforme du statut de 2014: au Conseil) pour déterminer au moyen d'actes délégués les catégories de fonctionnaires ayant droit à des indemnités particulières (service continu, astreintes, conditions de travail particulièrement pénibles). Le présent rapport ne porte pas sur ces actes délégués, voir note de bas de page 4.

Une institution a établi des modalités d'application de l'article relatif à l'emploi partagé, conformément à l'article 55 *ter* du statut.

Article 56 – Heures supplémentaires

Neuf institutions ont établi une procédure concernant l'autorisation des heures supplémentaires prévue à l'article 56 du statut.

Article 57 – Congé annuel

Les institutions n'ont pas adopté de règles arrêtées d'un commun accord entre elles concernant le congé annuel, comme le prévoit l'article 57 du statut. Neuf institutions ont adopté leurs propres règles en la matière.

Article 61 – Liste des jours fériés

Toutes les institutions ont arrêté d'un commun accord une liste des jours fériés, en application de l'article 61 du statut.

Quelques institutions ont aussi adopté des règles d'exécution sur les sujets suivants qui concernent le titre IV du statut: télétravail, congé de maternité, congé de maladie et absence injustifiée.

Titre V – Du régime pécuniaire et des avantages sociaux du fonctionnaire

Article 62; annexe VII, article 17 – Transfert d'une partie de la rémunération

Toutes les institutions ont adopté des règles arrêtées d'un commun accord sur le transfert régulier spécial d'une partie de la rémunération d'un fonctionnaire, en vertu de l'article 17, paragraphe 1, de l'annexe VII du statut.

Article 67, paragraphe 1, point c); annexe VII, article 3 – Allocation scolaire

L'ensemble des institutions ont fixé des dispositions générales d'exécution relatives à l'allocation scolaire, comme le prévoit l'article 3, paragraphe 1, de l'annexe VII du statut.

Article 71; annexe VII, article 9 – Frais de déménagement

Toutes les institutions ont arrêté des dispositions générales d'exécution ou d'autres règles d'exécution relatives aux frais de déménagement, comme le prévoit l'article 9, paragraphe 1, troisième alinéa, de l'annexe VII du statut.

Article 71; annexe VII, article 13, paragraphe 2, point b) – Barème applicable aux missions dans des pays tiers

Une institution a fixé et adapté le barème applicable aux missions dans des pays situés en dehors de l'Union européenne, en vertu de l'article 13, paragraphe 2, point b), de l'annexe VII du statut.

Article 71; annexe VII, article 13 bis – Frais de mission

Huit institutions ont adopté des dispositions générales d'exécution relatives aux frais de mission, conformément à l'article 13 bis de l'annexe VII du statut.

Article 72 – Assurance maladie

L'ensemble des institutions ont élaboré des règles arrêtées d'un commun accord ayant trait à l'assurance maladie, ainsi que le prévoit l'article 72, paragraphe 1, premier alinéa, du statut.

Article 72 – Remboursement des frais médicaux

L'exercice de ce pouvoir lui ayant été confié par l'ensemble des institutions au titre de l'article 72, paragraphe 1, troisième alinéa, du statut, la Commission a adopté des règles régissant le remboursement des frais applicables dans toutes les institutions.

Article 73 – Assurance contre les risques de maladie professionnelle et les risques d'accident

Toutes les institutions ont élaboré des règles arrêtées d'un commun accord concernant l'assurance contre les risques de maladie professionnelle et les risques d'accident, en application de l'article 73, paragraphe 1, du statut.

Article 76 bis – Aide complétant la pension du conjoint survivant affecté d'une maladie grave ou prolongée ou souffrant d'un handicap

Toutes les institutions ont fixé d'un commun accord des modalités d'application relatives à l'aide complétant la pension du conjoint survivant affecté d'une maladie grave ou prolongée ou souffrant d'un handicap, comme le prévoit l'article 76 bis du statut.

Article 77; annexe VIII, article 11 – Transfert IN des droits à pension

Huit institutions ont adopté des dispositions générales d'exécution pour déterminer le nombre d'annuités qu'elles prennent en compte d'après le régime de pension de l'Union au titre de la période de service antérieur pour un fonctionnaire qui entre au service de l'Union après avoir cessé ses fonctions auprès d'une administration ou d'une organisation nationale ou internationale ou dans le cadre d'une activité salariée ou non salariée, en vertu de l'article 11, paragraphe 2, deuxième alinéa, de l'annexe VIII du statut.

Plusieurs institutions ont également arrêté des règles d'exécution sur les sujets suivants abordés dans le titre V du statut: allocations familiales, allocation de foyer par décision spéciale, personnes assimilées à un enfant à charge, frais de voyage annuels, lieu d'origine, prêts et avances, calcul des droits à pension et allocation d'invalidité.

Titre VI – Du régime disciplinaire

Article 86; annexe IX, article 2, paragraphe 3, et article 30 – Enquêtes administratives et procédure disciplinaire

Six institutions ont arrêté des dispositions générales d'exécution concernant les enquêtes administratives et la procédure disciplinaire, en application de l'article 2, paragraphe 3, et de l'article 30 de l'annexe IX du statut.

Titre VII – Des voies de recours

Une institution a adopté des règles d'exécution sur les voies de recours au sens des articles 90 et 91 du statut.

Titre VIII bis – Dispositions particulières applicables au SEAE

Article 96 – Fonctionnaires de la Commission travaillant dans une délégation de l'Union et fonctionnaires du SEAE qui doivent accomplir des tâches pour la Commission

La Commission et le SEAE ont convenu des mesures d'exécution détaillées sur le fait qu'un fonctionnaire de la Commission travaillant dans une délégation de l'Union doit suivre les instructions du chef de délégation et un fonctionnaire du SEAE qui doit accomplir des tâches pour la Commission doit suivre les instructions de cette dernière, en application de l'article 96 du statut.

Titre VIII ter – Des dispositions particulières et dérogatoires applicables aux fonctionnaires affectés dans un pays tiers

Article 101 bis; annexe X, article 1^{er} – Fonctionnaires affectés dans un pays tiers

La Commission et le SEAE ont arrêté des dispositions générales d'exécution applicables aux fonctionnaires de l'Union européenne affectés dans un pays tiers, conformément à l'article 1^{er}, troisième alinéa, de l'annexe X du statut.

Article 101 bis; annexe X, article 2 – Mobilité des fonctionnaires affectés dans un pays tiers

Les institutions n'ont pas fixé de modalités concernant la mobilité suivant une procédure spécifique, dénommée «procédure de mobilité», ainsi que le prévoit l'article 2, deuxième alinéa, de l'annexe X du statut.

Article 101 bis; annexe X, article 3 – Application exceptionnelle de l'annexe X aux fonctionnaires temporairement réaffectés au siège

Les institutions n'ont pas adopté de dispositions générales d'exécution sur l'application exceptionnelle de l'annexe X du statut aux fonctionnaires qui sont temporairement réaffectés au siège, comme prévu à l'article 3 de l'annexe X du statut.

Article 101 bis; annexe X, article 5 – Logement des fonctionnaires affectés dans un pays tiers

La Commission et le SEAE ont fixé des modalités d'application sur la mise à disposition d'un logement au fonctionnaire, comme le prévoit l'article 5, paragraphe 2, de l'annexe X du statut.

Article 101 bis; annexe X, article 10 – Indemnité de conditions de vie

La Commission et le SEAE ont adopté des modalités d'application concernant l'indemnité de conditions de vie, en application de l'article 10, paragraphe 3, de l'annexe X du statut.

Article 101 bis; annexe X, article 23 – Remboursement du montant du loyer des fonctionnaires affectés dans un pays tiers

La Commission et le SEAE ont fixé des modalités d'application concernant une indemnité de logement ou le remboursement du montant du loyer, comme le prévoit l'article 23, quatrième alinéa, de l'annexe X du statut.

La Commission et le SEAE ont également arrêté des règles d'exécution sur les sujets suivants abordés dans le titre VIII ter du statut et l'annexe X: congé de détente, monnaie et coefficient correcteur, remboursement des fonctionnaires affectés dans un pays tiers, indemnité de logement provisoire et frais de transport, assurance maladie et couverture des risques d'accident.

Régime applicable aux autres agents

Titre II – Des agents temporaires

Article 12, paragraphe 1, troisième alinéa – Mesures appropriées en cas de constat d'un déséquilibre important entre nationalités parmi les agents temporaires

L'article 12, paragraphe 1, troisième alinéa, permet à chaque institution d'adopter des mesures appropriées si elle constate un déséquilibre important entre nationalités parmi les agents temporaires, qui ne se justifie pas par des

critères objectifs. Ces mesures appropriées doivent être justifiées et ne peuvent jamais se traduire par des critères de recrutement autres que ceux fondés sur le mérite. Avant l'adoption de telles mesures appropriées, l'autorité habilitée à conclure des contrats d'engagement arrête les dispositions générales d'exécution. Au moment de la finalisation du présent rapport, aucune institution n'avait encore adopté de telles dispositions d'exécution.

Article 12, paragraphe 5 – Procédures de recrutement du personnel temporaire

Cinq institutions ont adopté des dispositions d'exécution concernant les procédures de recrutement du personnel temporaire conformément à l'article 12, paragraphe 5, du régime applicable aux autres agents.

Article 28 bis, paragraphe 10 – Application de la disposition relative à l'octroi d'une allocation de chômage aux agents temporaires

Toutes les institutions ont établi d'un commun accord des modalités d'application des dispositions relatives à l'octroi d'une allocation de chômage aux agents temporaires, en application de l'article 28 bis, paragraphe 10, du régime applicable aux autres agents (RAA).

Article 54 – Reclassement des agents temporaires - article 2, point f), du RAA

La plupart des agences ont, sur la base d'un accord ex ante de la Commission, adopté des dispositions générales d'exécution des dispositions relatives au classement des agents temporaires [article 2, point f), du RAA] au grade immédiatement supérieur, comme le prévoit l'article 54, deuxième alinéa, du régime applicable aux autres agents.

Article 56 – Engagement et emploi des agents temporaires - article 2, point f), du RAA

La plupart des agences ont, sur la base d'un accord ex ante de la Commission, adopté des dispositions générales d'exécution concernant les procédures d'engagement et d'emploi des agents temporaires [article 2, point f), du RAA], comme le prévoit l'article 56 du régime applicable aux autres agents.

Quelques institutions ont aussi adopté des règles d'exécution sur les sujets suivants qui concernent le titre II du régime applicable aux autres agents: politique générale d'engagement et d'emploi des agents temporaires, reclassement des agents temporaires et paiement du congé de maternité.

Titre IV – Agents contractuels

Article 79, paragraphe 2 – Recours aux agents contractuels

Toutes les institutions ont adopté des modalités générales d'application régissant le recours aux agents contractuels, ainsi que le prévoit l'article 79, paragraphe 2, du régime applicable aux autres agents.

Article 82, paragraphe 6 – Recrutement des agents contractuels

Toutes les institutions ont fixé des modalités générales d'application régissant les procédures de recrutement des agents contractuels, conformément à l'article 82, paragraphe 6, du régime applicable aux autres agents.

Article 86, paragraphe 1 – Classement en grade des agents contractuels

Toutes les institutions ont arrêté des dispositions générales d'exécution régissant le classement en grade des agents contractuels, en application de l'article 86, paragraphe 1, du régime applicable aux autres agents.

La Commission a également adopté des règles d'exécution concernant les agents contractuels dans les délégations.

Titre V – Des agents locaux

La Commission et le SEAE ont adopté des règles d'exécution relatives aux agents locaux dans les délégations.

Titre VI – Des conseillers spéciaux

La Commission a arrêté des règles d'exécution relatives aux conseillers spéciaux.

Titre VII – Assistants parlementaires

Article 125 – Assistants parlementaires

Le Parlement européen a adopté, par une décision interne, des mesures d'application aux fins de l'application des dispositions portant sur les assistants parlementaires, comme prévu à l'article 125, paragraphe 1, du régime applicable aux autres agents.

b) Le registre tenu par la Cour de justice

Depuis février 2014, le registre des règles adoptées par l'autorité investie du pouvoir de nomination de chaque institution et agence est accessible au public au moyen de l'application internet «Centre de ressources de communication et d'information pour les administrations, les entreprises et les citoyens (CIRCABC)», à laquelle il est possible d'accéder au moyen d'un compte ECAS (service d'authentification de la Commission européenne) spécifique.

Le registre est structuré comme suit:

Intitulé	Description
1. Statut et RAA	«Il s'agit du Statut applicable aux fonctionnaires de l'Union européenne et du Régime applicable aux autres agents de l'Union.»
2. Règlementations de portée générale	«Il s'agit de règlements adoptés par le Conseil de l'Union européenne ou d'actes délégués adoptés par la Commission européenne pour l'application du statut et applicables au personnel de l'ensemble des institutions et agences de l'Union.»
3. Règlementations de commun accord	«Certains articles du statut renvoient expressément pour leur application à une réglementation établie d'un commun accord entre les institutions. Ces réglementations sont adoptées à l'identique par chaque institution, le président de la Cour de justice constatant in fine le commun accord des institutions.»
4. Dispositions générales d'exécution	«Chaque institution [arrête] ses dispositions générales d'exécution des articles du statut qui le prévoient expressément, après consultation du comité du personnel et avis du comité du statut. Certains textes sont pris également par des institutions sous la forme de "dispositions générales d'exécution", soit lorsque les articles du statut prévoient des "dispositions d'application", soit [lorsque] les dispositions [statutaires] ne sont pas suffisamment explicites pour être appliquées directement.»
5. Autres règles d'exécution	«Il s'agit de textes pris par chaque institution pour la mise en œuvre du statut et qui ne sont ni des réglementations de commun accord, ni des dispositions générales d'exécution.»

Le présent rapport porte sur les règles énumérées sous les titres 3 à 5 du registre.

En ce qui concerne ces règles, il ressort d'une consultation du registre que les institutions se sont dans une grande mesure conformées à l'obligation de communiquer leurs règles d'exécution au registre.

Pour ce qui est des titres 4 et 5 du registre, il convient de relever que le contenu de ce dernier n'est pas identique à celui du présent rapport.

Cette divergence s'explique principalement par l'absence de méthode commune pour la communication des règles d'exécution au registre, laquelle peut entraîner une approche différente de celle suivie dans le présent rapport. Par exemple, quelques institutions ont communiqué certaines règles au registre sous l'intitulé «*Dispositions générales d'exécution*», alors que, dans le présent rapport, ces règles sont considérées comme des «*autres règles d'exécution*». Par ailleurs, certaines institutions ont communiqué séparément au registre des règles modifiant une règle existante, tandis que, dans le présent rapport, les règles modificatives ne sont pas considérées comme des règles distinctes.

Le registre contient aussi des règles d'exécution qui n'étaient plus applicables durant la période couverte par le rapport et qui n'ont donc pas été incluses dans ce dernier.

La divergence est également due au fait que certaines règles (relevant pour la plupart de l'intitulé «*Autres règles d'exécution*») n'ont pas (encore) été communiquées au registre.

Pour ce qui est des agences, au moment de la finalisation du présent rapport, la structure du registre était en train d'être redéfinie afin de tenir compte de leur situation particulière. Des travaux étaient menés en vue de rationaliser la présentation des règles d'exécution pour toutes les agences, surtout au regard des règles d'exécution qui ont été adoptées à la suite d'un accord ex ante de la Commission [voir point 4 b) ci-dessous], ainsi que des décisions individuelles d'exécution du statut des fonctionnaires¹⁵.

RESPECT

→ Les institutions se sont dans l'ensemble conformées au cadre du statut des fonctionnaires et du régime applicable aux autres agents.

→ Le présent rapport ne relève aucun problème systémique ou alarmant pour une autre raison. En particulier, les institutions respectent les modifications apportées par la réforme du statut opérée en 2014 en ce qui concerne les règles d'exécution.

→ Le rapport permet de cerner les domaines - globalement limités - dans lesquels les institutions sont à la traîne pour se conformer au cadre statutaire.

→ Le registre tenu par la Cour de justice est opérationnel.

¹⁵ Le 7 juin 2017, le collège des chefs d'administration a décidé de modifier la structure du registre afin de permettre à la Commission d'enregistrer les accords ex ante et aux agences d'enregistrer les règles d'exécution fondées sur les décisions types pour lesquelles la Commission a donné son accord ex ante et les règles d'exécution individuelles.

TITRE 4. GOUVERNANCE

GOUVERNANCE

→ Quels mécanismes sont en place pour garantir que les institutions harmonisent leurs pratiques chaque fois que possible afin d'éviter toute inégalité de traitement du personnel de l'Union européenne?

→ Quels mécanismes de gouvernance sont en place pour les agences?

a) Harmonisation des règles et pratiques entre les institutions

1) Le rôle du collège des chefs d'administration

Depuis leur création, les institutions européennes coopèrent au niveau interinstitutionnel. À l'origine, les présidents des institutions se réunissaient au sein de la commission des présidents¹⁶.

Depuis 1958, les chefs d'administration se réunissent au sein du collège des chefs d'administration (CCA).

La base juridique du collège des chefs d'administration est l'article 110, paragraphe 5, du statut, selon lequel *«[l']application des dispositions du présent statut fait l'objet d'une consultation régulière entre les services administratifs des institutions et les agences. Les agences sont représentées conjointement lors de ces consultations, conformément aux règles fixées d'un commun accord entre elles»*.

Le collège est composé des chefs d'administration des institutions de l'Union européenne (directeurs généraux et directeurs responsables de l'administration et/ou des ressources humaines) et d'un représentant des agences désigné par celles-ci¹⁷. Un conseiller du service juridique de la Commission européenne participe à chaque réunion. Suivant une pratique de longue date et par accord entre les chefs d'administration, le collège est présidé par le greffier de la Cour de justice de l'Union européenne.

Chaque chef d'administration peut demander qu'un point pour décision, pour discussion ou pour information soit mis à l'ordre du jour. Si, à l'issue des discussions, les chefs d'administration s'accordent pour appliquer les pratiques administratives de la même manière, chaque chef d'administration adopte des directives internes ou recommande l'adoption de décisions à l'autorité administrative compétente.

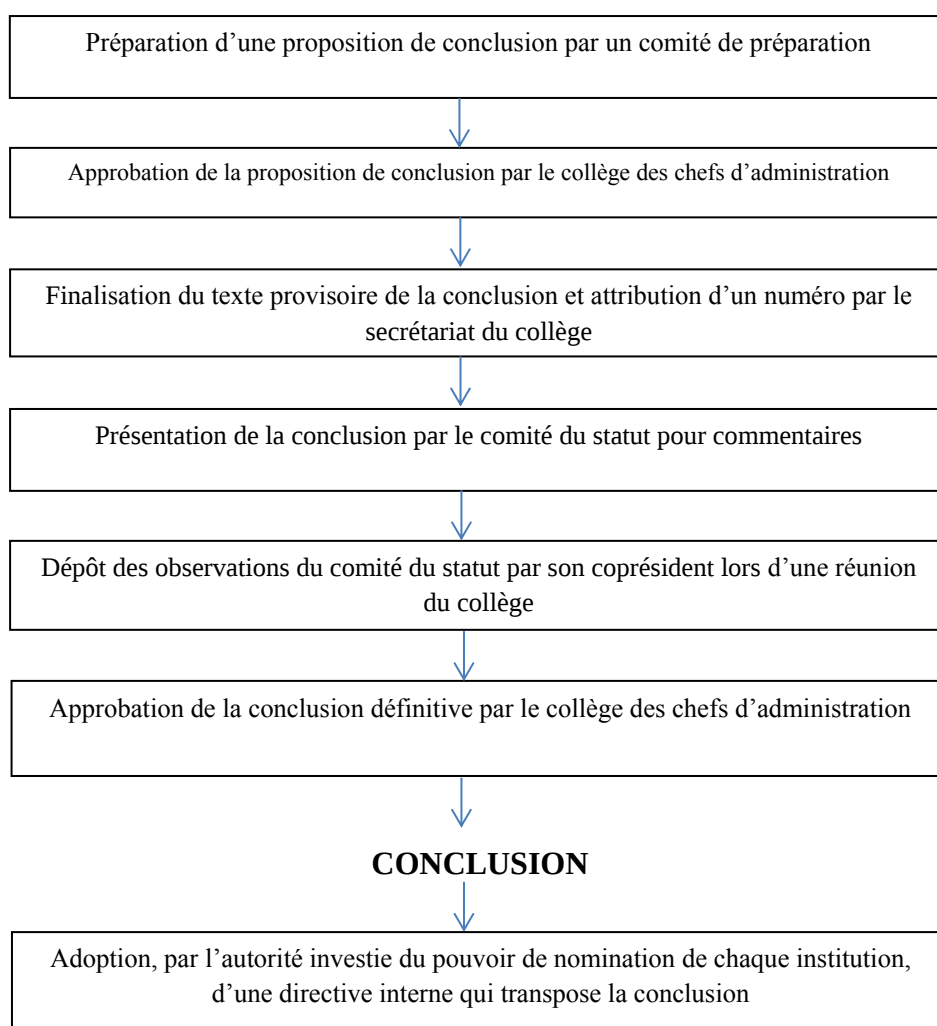
¹⁶ La première réunion de la commission des présidents a eu lieu le 19 décembre 1952.

¹⁷ La Banque centrale européenne et la Banque européenne d'investissement participent au collège des chefs d'administration en qualité d'observateurs.

Si un point concerne une interprétation harmonisée de certaines dispositions du statut des fonctionnaires ou du régime applicable aux autres agents, les décisions prises par le collège sont transposées dans les conclusions des chefs d'administration. Chaque institution adoptera ensuite des directives internes en vue d'appliquer ces conclusions.

Plusieurs comités de préparation aident le collège. Ils peuvent aussi proposer d'inscrire des points à l'ordre du jour. Pour les questions relatives à l'application du statut, le travail préparatoire est assuré par le comité de préparation pour les questions statutaires (CPQS).

PROCÉDURE D'ADOPTION DES CONCLUSIONS DES CHEFS D'ADMINISTRATION¹⁸



Selon une pratique de longue date, le processus décisionnel au sein du collège des chefs d'administration repose sur le consensus. Cela signifie que, pour arriver à une conclusion, tous les chefs d'administration essayent de trouver une position commune. Compte tenu de leur obligation de collaboration visée à l'article 110, paragraphe 5, du statut et suivant une pratique établie de longue date, les chefs d'administration s'efforcent, lors de leurs discussions, de convenir de pratiques et règles harmonisées pour toutes les institutions.

¹⁸ Voir vade-mecum des chefs d'administration de l'Union européenne, version de 2012, annexe II.

2) Le rôle du comité du statut

Conformément à l'article 10, premier alinéa, du statut, le comité du statut est composé en nombre égal des représentants des institutions de l'Union et des représentants de leurs comités du personnel. Les agences sont représentées conjointement.

D'après l'article 1^{er} des règles arrêtées d'un commun accord entre les autorités investies du pouvoir de nomination des institutions de l'Union européenne sur la composition du comité du statut, ce dernier se compose de 22 membres: un membre désigné par chacune des institutions, un membre désigné par les agences, un membre désigné par le comité du personnel de chacune des dix institutions et un membre désigné par le comité du personnel des agences.

Le comité du statut est consulté avant l'adoption des règles arrêtées d'un commun accord entre les institutions, des dispositions générales d'exécution et des conclusions des chefs d'administration. Il peut également être consulté par une institution avant l'adoption d'autres règles d'exécution.

Le processus décisionnel au sein du comité du statut est fondé sur un système de majorité qualifiée, tel que décrit en détail à l'article 2 des règles arrêtées d'un commun accord entre les autorités investies du pouvoir de nomination des institutions de l'Union européenne sur la composition dudit comité.

b) Harmonisation des règles et pratiques entre les agences

En ce qui concerne les règles d'exécution dans les agences, le principal moteur d'une approche harmonisée est le principe ancré à l'article 110, paragraphe 2, du statut, selon lequel les règles d'exécution qui sont adoptées par la Commission s'appliquent par analogie aux agences.

Si les agences entendent adopter une décision individuelle en dehors de ce cadre, elles sont tenues de demander l'autorisation de la Commission à cet égard.

Dans un but de simplification, d'efficacité administrative et d'harmonisation des règles et pratiques entre les agences, la Commission a élaboré un mécanisme lui permettant de communiquer son accord ex ante, à condition que l'agence concernée suive un modèle uniforme proposé par la Commission¹⁹.

Comme indiqué à l'annexe IV, des accords ex ante ont été utilisés dans les domaines suivants: création d'un comité du personnel, harcèlement, congé de convenance personnelle, évaluation/rapport annuels, promotion, temps de travail, recrutement et reclassement des agents temporaires visés à l'article 2, point f), du régime applicable aux autres agents, durée maximale du recours à des membres non permanents du personnel, ainsi qu'évaluation et reclassement des agents contractuels.

¹⁹ Pour plus de détails, voir lignes directrices de la Commission relatives à la mise en œuvre de l'article 110, paragraphe 2, du statut en ce qui concerne les règles d'exécution du statut applicables dans les agences, C(2014) 6543 final, en particulier point 2.B.

GOUVERNANCE

→ La gouvernance au niveau des institutions fonctionne selon une longue tradition administrative.

→ La gouvernance au niveau des agences est assurée par la Commission depuis la réforme de 2014. Le moteur le plus important est l'application, par analogie, des règles de la Commission aux agences.

→ Un autre moteur important est la pratique développée par la Commission et consistant à subordonner l'approbation des dérogations au recours, par les agences, à des décisions types harmonisées. Ces «accords ex ante» évitent la prolifération de dérogations individuelles pour les agences.

TITRE 5. RÉCAPITULATIF ET CONCLUSION

Le présent rapport donne un aperçu des règles adoptées dans les institutions pour exécuter le statut des fonctionnaires et le régime applicable aux autres agents qui étaient en vigueur entre 2014 et 2016.

Cet aperçu présente les principales caractéristiques suivantes:

1. les institutions ont largement fait usage de leur pouvoir d'adopter des règles d'exécution du statut des fonctionnaires et du régime applicable aux autres agents;
2. les autorités investies du pouvoir de nomination de chaque institution ont exercé ce pouvoir à différents degrés. On peut considérer que cette divergence reflète des réalités administratives différentes et le principe d'autonomie de chaque institution en qualité d'employeur reconnu par le droit de l'Union;
3. lorsqu'elles ont adopté des règles d'exécution, les autorités investies du pouvoir de nomination des institutions ont respecté le cadre juridique prévu par le statut des fonctionnaires et le régime applicable aux autres agents;
4. la Cour de justice de l'Union européenne a mis en place le registre des règles d'exécution prévu à l'article 110, paragraphe 6, du statut en février 2014. Ce registre est accessible au public et est mis à jour en permanence par les institutions;
5. plusieurs mécanismes sont en place pour assurer une application uniforme du statut des fonctionnaires et du régime applicable aux autres agents dans les institutions et les agences, par exemple:

- l'utilisation de règles arrêtées d'un commun accord entre les institutions de l'Union;
- la possibilité pour les institutions d'habiliter une institution à adopter des dispositions générales d'exécution s'appliquant à l'ensemble d'entre elles;
- la consultation obligatoire du comité du statut avant l'adoption de dispositions générales d'exécution;
- des consultations régulières entre les services administratifs des institutions et les agences sur la base de l'article 110, paragraphe 5, du statut; et
- des mécanismes spécifiques applicables aux agences (application des règles de la Commission par analogie, accords ex ante horizontaux).

CONCLUSION

→ Application cohérente du statut

Les institutions disposent d'une certaine autonomie pour appliquer le statut des fonctionnaires et le régime applicable aux autres agents à leur personnel. Cette autonomie est exercée dans le respect du cadre juridique prévu par le statut. Le statut prévoit des mécanismes spécifiques pour parvenir à une approche interinstitutionnelle commune chaque fois qu'une telle harmonisation est nécessaire.

→ Transparence

Le rapport dresse un bilan exhaustif de la situation dans toutes les institutions. Il présente toutes les règles d'exécution à l'aide d'une même méthode. Cela permet de comparer la situation des différentes institutions et, dès lors, de renforcer la transparence. En ce qui concerne les agences, le rapport donne une vue d'ensemble et analyse les effets des mécanismes d'harmonisation introduits depuis 2014.

→ Respect

Les institutions se sont dans l'ensemble conformées au cadre du statut des fonctionnaires et du régime applicable aux autres agents. Le présent rapport ne relève aucun problème systémique ou alarmant pour une autre raison. En particulier, les institutions respectent les modifications apportées par la réforme du statut opérée en 2014 en ce qui concerne les règles d'exécution. Le rapport permet de cerner les domaines - globalement limités - dans lesquels les institutions sont à la traîne pour se conformer au cadre statutaire. Le registre tenu par la Cour de justice est opérationnel.

→ Gouvernance

La gouvernance au niveau des institutions fonctionne selon une longue tradition administrative. Pour ce qui est des mesures d'application adoptées conformément au statut,

la gouvernance des agences par la Commission a été renforcée par la réforme de 2014. Le moteur le plus important est l'application, par analogie, des règles de la Commission aux agences. Un autre moteur important est la pratique développée par la Commission et consistant à subordonner l'approbation des dérogations au recours, par les agences, à des décisions types harmonisées. Ces «accords ex ante» évitent la prolifération de dérogations individuelles pour les agences.

PERSPECTIVES

En ce qui concerne les différents cas de non-respect, les institutions peuvent déjà s'attaquer aux domaines dans lesquels elles ne respectent pas les règles recensées dans le présent rapport.

Il conviendrait d'étudier de quelle manière une coopération renforcée entre les institutions pourrait consolider davantage encore l'égalité de traitement du personnel de l'Union européenne en conformité avec le statut des fonctionnaires.

ANNEXES

Annexe I	Règles arrêtées d'un commun accord entre les institutions
Annexes II.1 - II.10	Règles d'exécution dans les institutions
Annexe III	Tableau consolidé
Annexe IV	Règles d'exécution dans les agences