COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 28.5.2021
COM(2021) 258 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

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. BASE JURIDIQUE ET OBJECTIFS DU RAPPORT

Le Parlement européen et le Conseil ont arrêté, par voie de règlement, le statut des fonctionnaires et le régime applicable aux autres agents de l'Union (ci-après le «**RAA**»), conformément à l'article 336 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Bien que ces actes législatifs réglementent les relations juridiques entre les institutions, organes et organismes et leur personnel de manière détaillée, ils ne sont pas exhaustifs, car ils prévoient expressément que les premiers soient habilités à adopter des règles d'exécution supplémentaires sur un certain nombre de sujets.

Dans le cadre de la **réforme du statut des fonctionnaires opérée en 2014**, les colégislateurs ont introduit des mécanismes visant à améliorer **le respect** du cadre législatif et à renforcer l'efficacité de **la gouvernance**, tout en permettant aux institutions, organes et organismes de disposer d'une certaine autonomie pour appliquer le statut et le RAA à leur personnel.

Depuis cette réforme, **l'article 110, paragraphe 6, du statut des fonctionnaires**[1] 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. Cette obligation concerne les institutions telles qu'elles sont définies conformément à l'article 13 du traité sur l'Union européenne et aux articles 1er, 1er *bis* et 1er *ter* du statut (ci-après dénommées collectivement les «**institutions**»), ainsi que les organismes et agences de l'Union, au sens de l'article 1er *bis*, paragraphe 2, du statut (ci-après dénommés les «**agences**»)[2].

Le présent rapport est le deuxième du genre et porte sur la période allant du **1er janvier 2017 au 31 décembre 2019**. Le premier rapport a été publié en 2017[3].

Avec le registre sur les règles d'exécution tenu par la Cour de justice de l'Union européenne[4], le présent rapport constitue un outil qui garantit la **transparence** et favorise une **application cohérente du statut**[5], tout en rendant les règles **accessibles aux citoyens** de l'Union européenne.

2. COLLECTE D'INFORMATIONS POUR LE RAPPORT

[1] Tel que modifié par le règlement (UE, Euratom) nº 1023/2013 du 22 octobre 2013.
[2] Pour une liste complète, voir titre II, points a) et b), du présent rapport.
[3] Il portait sur la période allant du 1er janvier 2014 au 31 décembre 2016. 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 [COM(2017) 632 final] (ci-après le «**rapport de 2014-2016**»).
[4] 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)».
[5] Voir considérant 32 du règlement (UE, Euratom) nº 1023/2013 du 22 octobre 2013.

En vue d'établir le rapport, la Commission a demandé à toutes les institutions de mettre à jour la liste des règles d'exécution constituée aux fins du rapport de 2014-2016. Premièrement, les institutions ont été priées de vérifier que les informations figurant dans le rapport de 2014-2016 étaient correctes et complètes. Deuxièmement, les institutions ont été invitées à mettre à jour la liste afin de tenir compte de toutes les décisions d'exécution du statut et du RAA prises par les institutions qui étaient en vigueur durant la période allant du 1er janvier 2017 au 31 décembre 2019.

La Commission a ensuite comparé les informations communiquées aux règles consignées dans le registre tenu par la Cour de justice de l'Union européenne.

Les informations sur les agences ont été réunies à partir des informations transmises par les agences aux services compétents de la Commission aux fins du rapport de 2014-2016 et, au cours de la période 2017-2019, dans le cadre de la procédure prévue à l'article 110, paragraphe 2, du statut[6]. Les informations qui avaient été recueillies dans des registres exhaustifs ont ensuite été vérifiées par les services de la Commission susmentionnés et, si nécessaire, ont fait l'objet d'une double vérification auprès des agences concernées.

Cet exercice de collecte s'est achevé le 23 juin 2020.

3. PRINCIPAUX ÉLÉMENTS DU RAPPORT

Présentation des règles d'exécution

Le titre 1 décrit les mécanismes permettant de garantir une application cohérente du statut en donnant 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 RAA.

Évaluation quantitative/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 et agences.

En accord avec les dix institutions concernées, la Commission a notamment dressé des tableaux qui détaillent la situation dans chacune d'elles entre le 1er janvier 2017 et le 31 décembre 2019. Sur la base de ceux-ci, la Commission a établi un tableau général qui donne un aperçu de la situation dans toutes les institutions.

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.

[6] Pour de plus amples informations, voir titre II, point b), du présent rapport.

Un autre tableau général donne une vue d'ensemble des règles applicables dans les agences au 31 décembre 2019. Il indique les mécanismes actuels qui influent sur la manière dont les règles d'exécution du statut sont adoptées dans les agences, et place ainsi la gouvernance des RH au sein des agences dans son contexte plus large. Dans le même temps, il donne un aperçu de l'évolution du paysage existant des règles d'exécution dans les 51 agences et du degré de convergence des règles.

Des observations sont faites sur les principaux changements intervenus depuis la dernière période de référence en ce qui concerne le nombre et le type de règles adoptées dans toutes les institutions et agences.

Évaluation qualitative/respect

Le rapport présente la manière dont 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 RAA, en accordant une attention particulière aux sujets pour lesquels les autorités n'ont pas (encore) utilisé leur pouvoir d'adoption de règles.

Le rapport examine également les domaines dans lesquels les institutions et les agences semblent à la traîne pour se conformer au cadre statutaire prévu dans le statut et le RAA, en ce qui concerne le respect de l'exigence d'adopter des règles d'exécution et le choix de la procédure.

Le rapport examine aussi les principaux changements par rapport à la précédente période de référence, notamment en ce qui concerne les nouveaux sujets couverts par les règles adoptées et le degré de convergence entre les institutions sur les sujets de ces règles.

Enfin, il donne un aperçu de la présentation des règles d'exécution dans le registre tenu par la Cour de justice de l'Union européenne et les évolutions depuis la dernière période de référence.

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 1er janvier 2020 et le 31 décembre 2022.

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.

Table des matières

TITRE 1. PRÉSENTATION DES RÈGLES D'EXÉCUTION 5

a) Règles arrêtées d'un commun accord entre les institutions de l'Union 5

b) Dispositions générales d'exécution 6

c) Autres règles d'exécution 8

TITRE 2. ÉVALUATION QUANTITATIVE/TRANSPARENCE 11

a) Règles d'exécution dans les institutions 11

b) Règles d'exécution dans les agences 13

TITRE 3. ÉVALUATION QUALITATIVE/RESPECT 18

a) Respect du statut des fonctionnaires et du régime applicable aux autres agents 18

b) Le registre tenu par la Cour de justice de l'Union européenne 28

TITRE 4. RÉCAPITULATIF 31

TITRE 1. PRÉSENTATION DES RÈGLES D'EXÉCUTION

MÉCANISMES VISANT À GARANTIR UNE 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?

Ce titre présente les différents types de règles d'exécution du statut au sens de l'article 110 du statut.

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.

Il convient de noter d'emblée que le cadre législatif est resté inchangé depuis l'adoption du rapport de 2014-2016. Étant donné que les colégislateurs n'ont pas introduit de nouveaux types de règles d'exécution, le présent rapport suivra la même présentation que le précédent rapport. Dans le même temps, la liste des règles présentées ci-dessous a été légèrement révisée par rapport à l'aperçu donné dans le rapport de 2014-2016, à la suite d'un nouvel exercice de vérification et afin de tenir compte de la jurisprudence récente de la Cour de justice de l'Union européenne. Ces révisions sont surlignées en **caractères gras** dans les listes ci-dessous.

Le rapport porte sur les règles suivantes[7]:

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

Le statut des fonctionnaires et le RAA prévoient, pour l'application de certaines dispositions, l'adoption de règles arrêtées d'un commun accord entre les institutions de l'Union[8]. Cela concerne les sujets suivants:

[7] 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.

[8] Le statut ne définit pas la procédure d'adoption d'une règle arrêtée d'un commun accord entre les institutions de l'Union. La procédure qui a été élaborée par la pratique interinstitutionnelle est décrite en détail dans le rapport de 2014-2016.

	Statut des fonctionnaires
Article 9 + annexe II, article 2	Modalités de constitution de la commission paritaire commune (Coparco)
Article 10, paragraphe 1	Modalités de composition du comité du statut
Article 37, point b)	Règles communes sur l'établissement d'une liste d'organismes consacrés à la poursuite des intérêts de l'Union
Article 45, paragraphe 2	Capacité à travailler dans une troisième langue avant la première promotion
Article 57	Congé annuel
Article 61	Liste des jours fériés
Article 72, paragraphe 1	Assurance maladie
Article 73, paragraphe 1	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, paragraphe 2	Transfert régulier spécial d'une partie de la rémunération
	Régime applicable aux autres agents
Article 28 *bis*, paragraphe 10	Modalités d'application des dispositions relatives à l'octroi d'une allocation de chômage aux agents temporaires

b) Dispositions générales d'exécution

Le statut des fonctionnaires et le RAA 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. Cela concerne les sujets suivants[9]:

	Statut des fonctionnaires
Article 27, paragraphe 2	Mesures appropriées en cas de constat d'un déséquilibre important entre nationalités parmi les fonctionnaires
Article 32, paragraphe 2	Classement en échelon lors du recrutement
Article 42 *bis*	Congé parental, parents isolés
Article 43	Rapport annuel sur la compétence, le rendement et la conduite dans le service

[9] 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 45 *bis*, 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 *bis*	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 3[10]	Application exceptionnelle de l'annexe X aux fonctionnaires temporairement réaffectés au siège
	Régime applicable aux autres agents
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, paragraphe 1	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[11] en application du principe d'autonomie de chaque institution en qualité

[10] À noter: dans son arrêt du 26 février 2020 dans l'affaire C-427/18 P, SEAE/Alba Aguilera et al., la Cour de justice a constaté que l'article 1er, troisième alinéa, de l'annexe X du statut ne contient pas l'obligation, pour l'autorité investie du pouvoir de nomination, d'adopter des dispositions générales d'exécution pour l'ensemble de l'annexe X. La Cour a en revanche fait observer que la disposition fixe uniquement la procédure à suivre lorsque l'autorité investie du pouvoir de nomination décide d'adopter des dispositions générales d'exécution pour l'annexe X (voir points 77 et 83 de l'arrêt). Par conséquent, l'article 1er, troisième alinéa, de l'annexe X, n'est plus cité ici.

[11] Toutefois, en ce qui concerne le remboursement des frais médicaux dans le cadre du régime commun d'assurance maladie, la Commission a 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'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 européenne[12].

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, conformément à l'article 110, paragraphe 1, du statut des fonctionnaires et à l'article 141, premier alinéa, du RAA[13]. L'article 142 du RAA prévoit que 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.

Selon la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, l'expression «dispositions générales d'exécution» figurant à l'article 110, paragraphe 1, du statut vise en premier lieu les dispositions générales d'exécution expressément prévues par certaines dispositions spéciales du statut. Toutefois, à titre exceptionnel, une obligation d'édicter des règles d'exécution soumises aux exigences procédurales de l'article 110, paragraphe 1, du statut peut également être créée lorsque le statut ne prévoit pas expressément l'adoption de dispositions générales d'exécution. Selon la Cour, cela pourrait notamment être le cas «*lorsque les dispositions du statut manquent de clarté et de précision à un point tel qu'elles ne se prêtent pas à une application dépourvue d'arbitraire*»[14].

c) Autres règles d'exécution

Le statut des fonctionnaires et le RAA confient aussi de manière expresse 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[15] le pouvoir d'adopter d'autres règles d'exécution, sans préciser la procédure d'adoption.

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

Statut des fonctionnaires	
Article 2	Détermination des pouvoirs de l'autorité investie du pouvoir de nomination
Article 5, paragraphe 4	Définition des emplois types

[12] 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.

[13] Une vue d'ensemble détaillée de la procédure d'adoption des dispositions générales d'exécution figure dans le rapport de 2014-2016.

[14] Voir arrêt de la Cour de justice du 26 février 2020 dans l'affaire C-427/18 P, SEAE/Alba Aguilera et al., point 57 et jurisprudence citée.

[15] 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.

Article 9, paragraphe 2	Composition et modalités de fonctionnement des organes (comités et commissions)
Article 22 *quater*	Dénonciation des dysfonctionnements
Article 51, paragraphe 1	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 *bis* + annexe IV *bis*, article 5	Activité à temps partiel
Article 55 *ter*	Emploi partagé
Article 56 + annexe VI, article 3	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 VII, article 13, paragraphe 2, point b)	Barème applicable aux missions dans des pays tiers
Annexe VII, article 14, paragraphe 2	**Indemnité de représentation**
Annexe IX, article 30	Procédure disciplinaire
Annexe X, article 2	Mobilité des fonctionnaires affectés dans un pays tiers
Annexe X, article 5, paragraphe 2	Logement des fonctionnaires affectés dans un pays tiers
Annexe X, article 10, paragraphe 3	Indemnité de conditions de vie
Annexe X, article 23	Remboursement du montant du loyer des fonctionnaires affectés dans un pays tiers
Annexe XIII, article 30, paragraphe 3	Classement des fonctionnaires investis de responsabilités particulières en tant que «chef d'unité ou équivalent» ou «conseiller ou équivalent» avant le 31 décembre 2015
	Régime applicable aux autres agents
Article 28 *bis*, paragraphe 2	**Dispositions relatives à l'octroi d'une allocation de chômage aux agents temporaires**
Article 42	**Modalités des versements pour la constitution ou le maintien des droits à pension dans le pays d'origine**
Article 96, paragraphe 2	**Allocation de chômage pour les agents contractuels**

Article 112	**Modalités des versements pour les droits à pension, l'assurance chômage, l'assurance invalidité, l'assurance vie et l'assurance maladie dans le pays dans lequel l'agent contractuel a été couvert pour la dernière fois par de tels régimes**
Article 125, paragraphe 1	Assistants parlementaires

Les institutions ont aussi arrêté des règles d'exécution dans des cas qui ne sont pas expressément prévus dans le statut et le RAA, lorsqu'il était nécessaire de mettre en œuvre des dispositions réglementaires 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.

MÉCANISMES VISANT À GARANTIR UNE APPLICATION COHÉRENTE DU STATUT

→ Les institutions disposent d'une certaine autonomie pour appliquer le statut des fonctionnaires et le RAA 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

TRANSPARENCE

→ Quelles règles étaient en vigueur dans les institutions et les agences au cours de la période de référence, et pour quelles matières?

→ Quels ont été les principaux changements par rapport à la précédente période de référence en ce qui concerne le nombre et le type de règles nouvellement adoptées?

a) Règles d'exécution dans les institutions

Conformément à l'article 13 du traité sur l'Union européenne et aux articles 1er, 1er *bis* et 1er *ter* du statut, les dix institutions suivantes sont concernées par le présent rapport[16]:

- 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 des informations sur 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 les règles en vigueur au cours de la période allant du 1er janvier 2017 au 31 décembre 2019 dans chacune des dix institutions:

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

[16] En vertu de l'article 36.1 du protocole (nº 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 RAA 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 1er janvier 2017 au 31 décembre 2019);
– ils regroupent les règles d'exécution selon différents thèmes, en suivant la structure du statut des fonctionnaires et du RAA;
– les règles d'exécution sont accompagnées d'un numéro de référence, de leur date d'entrée en vigueur[17] 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;
– chaque règle d'exécution a été comptabilisée une seule fois, même si elle couvrait plus d'un thème[18];
– une règle modifiant une règle existante n'a pas été comptabilisée séparément;
– si une règle d'exécution a été remplacée pendant la période couverte par le rapport, une seule règle d'exécution a été comptabilisée[19].

Les deux tableaux suivants donnent un aperçu quantitatif du nombre de règles d'exécution adoptées par les institutions durant les deux premières périodes de référence (2014-2016 et 2017-2019).

NOMBRE DE RÈGLES D'EXÉCUTION ADOPTÉES PAR LES INSTITUTIONS EN VIGUEUR durant la première période de référence 2014-2016[20]

	Règles arrêtées d'un commun accord	Dispositions générales d'exécution	Autres règles d'exécution	Total
PE	10	19	38	**67**
C	10	15	36	**61**
COM	10	24	61	**95**
CJUE	10	11	19	**40**
CCE	10	10	38	**58**

[17] À noter: dans les cas où la date d'entrée en vigueur était difficile à établir, la date d'adoption de la règle a été retenue.
[18] 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.
[19] 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 règles).
[20] Ce tableau a été établi à partir du tableau du rapport de 2014-2016. Les chiffres du premier rapport ont été légèrement corrigés, compte tenu du fait que la plupart des institutions ont constaté qu'un certain nombre de règles qui étaient en vigueur durant la période de référence actuelle avaient été exclues par inadvertance du rapport de 2014-2016. Le tableau actuel a également été mis à jour pour tenir compte de ces corrections.

SEAE	10	23	39	**72**
CESE	10	12	37	**59**
CdR	10	15	30	**55**
ME	10	15	12	**37**
CEPD	10	16	21	**47**

Total	**100**	**160**	**331**	**591**

NOMBRE DE RÈGLES D'EXÉCUTION ADOPTÉES PAR LES INSTITUTIONS EN VIGUEUR durant la deuxième période de référence 2017-2019

	Règles arrêtées d'un commun accord	**Dispositions générales d'exécution**	**Autres règles d'exécution**	**Total**
PE	10	17	45	**72**
C	10	15	37	**62**
COM	10	24	62	**86**
CJUE	10	11	39	**60**
CCE	10	10	32	**52**
SEAE	10	24	46	**80**
CESE	10	12	44	**66**
CdR	10	16	34	**60**
ME	10	17	14	**41**
CEPD	10	16	25	**51**

Total	**100**	**162**	**378**	**630**

Une comparaison des deux tableaux indique qu'aucun changement substantiel n'a eu lieu entre la première et la deuxième période de référence. Le nombre total de règles d'exécution est resté relativement stable dans toutes les institutions.

b) Règles d'exécution dans les agences

Le présent rapport comprend également les règles d'exécution adoptées par les agences qui étaient en vigueur au 31 décembre 2019. Elles concernent les 51 agences suivantes[21] au sens de l'article 1er *bis*, paragraphe 2, du statut:

- 6 agences exécutives;
- 36 agences décentralisées et organes de l'Union; et
- 9 entreprises communes[22].

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

[21] Parmi ces agences figure également le Parquet européen créé en octobre 2017. Cependant, étant donné que son collège n'avait pas encore été mis en place durant la période de référence, la Commission a notifié ses règles d'exécution au Parquet européen à ce jour uniquement à titre provisoire. La Commission notifiera formellement ses règles internes après l'institution du collège.

[22] Une liste complète des agences exécutives, entreprises communes, agences décentralisées et organes de l'Union figure à l'annexe IV du présent rapport.

personnel respectif et en accord avec la Commission, les modalités qui conviennent pour assurer la mise en œuvre du statut.

La réforme de 2014 a instauré un nouveau cadre pour l'adoption des règles d'exécution du statut par les agences[23]. 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 règle entre en vigueur dans l'agence neuf mois après cette notification ou neuf mois après son entrée en vigueur au sein de la Commission, si cette date est postérieure.

La Commission n'était pas obligée d'informer les agences de ses règles d'exécution 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[24], 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.

Compte tenu du principe d'autonomie des institutions, les agences sont ainsi autorisées à s'écarter des actes d'exécution du statut et du RAA de la Commission, tout en restant tenues de respecter le cadre mis en place par ces actes.

Dans un but de simplification, d'efficacité administrative et d'harmonisation des règles et pratiques entre les agences, la Commission a aussi élaboré un mécanisme lui permettant de donner aux agences un accord ex ante horizontal sur des décisions individuelles, sans que ces agences soient tenues de lui soumettre une demande formelle. Le mécanisme s'applique uniquement à condition que l'agence concernée suive un modèle uniforme de décision proposé par la Commission.

Sur la base des informations que les services compétents de la Commission collectent auprès des agences, la Commission a élaboré un tableau général qui ajoute les chiffres de la première

[23] 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.

[24] L'accord de la Commission doit être sollicité avant l'expiration de la période de neuf mois susmentionnée.

période de référence 2014-2016 au nombre de règles adoptées durant la deuxième période 2017-2019, résumant ainsi le nombre et le type de règles d'exécution qui étaient applicables dans les agences au 31 décembre 2019.

Ce tableau est présenté 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 2019;
- il suit la structure du statut des fonctionnaires et du RAA 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 en 2014 ont fonctionné dans la pratique.

EFFETS DES MÉCANISMES INTRODUITS DEPUIS 2014

	Période 2014-2016	**Total au 31 décembre 2019**
Règles d'exécution de la Commission adoptées après la réforme de 2014 et notifiées aux agences	23	29
Règles d'exécution dans les agences qui s'appliquent par analogie après la réforme de 2014 [article 110, paragraphe 2, du statut]	593	749
Dérogations après 2014 (règles propres différentes des accords ex ante de la Commission et/ou des règles d'exécution de la Commission notifiées aux agences en vertu de l'article 110, paragraphe 2, du statut)	35	4
Accords ex ante horizontaux de la Commission	14	21
Règles d'exécution adoptées par les agences sur la base d'un accord ex ante horizontal	284	689

Une comparaison des deux colonnes indique que les mécanismes mis en place par la réforme de 2014 visant à garantir une application cohérente du statut dans toutes les agences continuent d'être largement utilisés et se sont avérés très efficaces dans l'ensemble. On observe une hausse significative du nombre de règles d'exécution adoptées par les agences sur la base des accords ex ante horizontaux de la Commission. L'application «par analogie» des règles d'exécution de la Commission s'est également accrue. En revanche, le nombre de dérogations, c'est-à-dire de règles propres des agences qui diffèrent des accords ex ante

horizontaux de la Commission et/ou des règles d'exécution de la Commission notifiées aux agences en vertu de l'article 110, paragraphe 2, du statut, a considérablement diminué.

Il convient toutefois de noter que le nombre d'agences a légèrement augmenté entre les deux périodes de référence, passant de 48 à 51 (tandis que le nombre d'institutions n'a pas changé).

Une analyse plus détaillée de la manière dont les agences ont appliqué les règles d'exécution en pratique dans des situations particulières n'entre pas dans le cadre du présent rapport. Le récent rapport spécial de la Cour des comptes européenne (CCE) intitulé «*L'avenir des agences de l'UE – La souplesse et la coopération pourraient être renforcées*»[25], s'il souligne la possibilité d'améliorer la structure de gouvernance globale de certaines agences, ne traite pas spécifiquement de la manière dont les agences appliquent les règles relatives aux RH.

À la suite de la publication du rapport spécial de la Cour des comptes, le Conseil a prié la Commission d'étudier les recommandations de la Cour et d'en tirer des conclusions, notamment en ce qui concerne le fait d'aider les agences de l'Union à harmoniser leurs dispositions d'exécution, sans toutefois faire explicitement référence aux sujets relevant du statut ou du RAA.

À cet égard, le présent rapport démontre clairement que les mécanismes mis en place par l'article 110 du statut (c'est-à-dire l'application des règles de la Commission par analogie, l'harmonisation des dérogations par voie de décisions types, l'évaluation approfondie des dérogations individuelles) agissent comme des filtres pour garantir la cohérence des règles avant leur adoption, harmonisant ainsi les dispositions d'exécution dans toutes les agences.

Cela dit, bien que le présent rapport porte sur l'adoption de règles, et non sur l'interprétation et sur la mise en œuvre effective de ces règles par les institutions et les agences, qui agissent en appliquant le principe d'autonomie des institutions, les institutions pourraient réfléchir à la manière d'exploiter les mécanismes existants afin d'améliorer encore la cohérence dans l'application des règles et l'échange des bonnes pratiques, notamment à l'aide des divers outils de coopération mis en place par les institutions en général, et par la Commission et le réseau des agences de l'UE en particulier.

TRANSPARENCE

→ Le rapport dresse une liste exhaustive des différents types de règles d'exécution dans toutes les institutions et les agences en vigueur durant la période de référence. L'utilisation d'une méthode commune permet de comparer la situation des différentes institutions et, dès lors, de renforcer la transparence.

[25] Disponible à l'adresse: https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR20_22/SR_Future_of_EU_Agencies_FR.pdf (consulté pour la dernière fois le 9.12.2020).

→ Le rapport indique que le nombre total de règles d'exécution est resté relativement stable dans toutes les institutions depuis la dernière période de référence.

→ Le rapport démontre que les mécanismes mis en place par la réforme de 2014 visant à garantir une application cohérente du statut dans toutes les agences continuent d'être largement utilisés, avec une hausse significative du nombre de règles adoptées par les agences sur la base des accords ex ante horizontaux de la Commission. Cela dit, les institutions et les agences pourraient réfléchir à la manière d'exploiter les mécanismes existants afin d'améliorer encore la cohérence de l'application des règles.

TITRE 3. ÉVALUATION QUALITATIVE/RESPECT

RESPECT

→ Les institutions se sont-elles conformées au cadre du statut des fonctionnaires et du RAA?

→ A-t-on observé une convergence accrue entre les institutions sur les sujets couverts par les règles d'exécution qu'elles ont adoptées?

→ 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 autorités investies du pouvoir de nomination et les autorités habilitées à conclure des contrats d'engagement des institutions ont, à ce jour, eu recours aux pouvoirs spécifiques d'adopter des règles d'exécution confiés respectivement par le statut des fonctionnaires et le RAA (voir les listes dans les cadres ci-après). Une attention particulière est accordée aux sujets pour lesquels les autorités n'ont pas (encore) utilisé leur pouvoir d'adoption de règles.

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 et le RAA (voir les listes dans les cadres en pointillés ci-après).

Dans les listes susmentionnées, le rapport examine également les domaines dans lesquels les institutions et les agences semblent à la traîne pour se conformer au cadre statutaire prévu dans le statut et le RAA, en ce qui concerne le respect de l'exigence d'adopter des règles d'exécution et le choix de la procédure. Il s'agit du choix entre les règles arrêtées d'un commun accord entre les institutions, les dispositions générales d'exécution et d'autres règles d'exécution. Ces remarques sont surlignées en **caractères gras** dans les listes.

Enfin, la présente section du rapport examine quel était l'objet de l'activité réglementaire durant la période de référence 2017-2019 en ce qui concerne les sujets des règles d'exécution.

Statut des fonctionnaires

Titre I – Dispositions générales

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

Neuf institutions[26] 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

Toutes les 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 9 + 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.

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

Sept institutions[27] ont eu recours au pouvoir de déterminer la composition et les modalités de fonctionnement des organes.

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.

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

Six institutions[28] ont arrêté des dispositions sous la forme d'autres règles d'exécution visant à déroger à l'article 30, paragraphe 2, 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.

Bien que ce ne soit pas expressément requis par le statut, certaines institutions ont aussi adopté des règles d'exécution sur les sujets suivants abordés dans le titre I du statut: égalité des chances, handicap, mesures à caractère social, normes de santé et de sécurité et mutation.

Les sujets qui ont été ajoutés par certaines institutions au cours de la période 2017-2019 concernaient notamment la santé et la sécurité, les emplois types et intitulés d'emploi, les comités et commissions et la mutation.

[26] Toutes sauf le CEPD.
[27] PE, COM, CCE, SEAE, CESE, CdR, CEPD.
[28] Conseil, COM, CJUE, CCE, CESE, ME.

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.

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

Les sujets ajoutés par certaines institutions durant la période 2017-2019 concernaient notamment l'éthique et l'intégrité, la prévention du harcèlement et la formation.

Titre III – De la carrière du fonctionnaire

Article 27, paragraphe 2 – Mesures appropriées en cas de constat d'un déséquilibre important entre nationalités parmi les fonctionnaires

L'article 27, paragraphe 2, 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 générales d'exécution.

Article 32, paragraphe 2 – 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.

Article 37, point b) – 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.

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. **Deux institutions[29] auraient toutefois choisi d'adopter ces règles sous la forme d'autres règles d'exécution, et non sous la forme de dispositions générales d'exécution, comme indiqué à l'article 42 *bis*, paragraphe 1, du statut.**

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

Toutes les institutions ont arrêté des dispositions générales d'exécution relatives aux rapports annuels sur la compétence, le rendement et la conduite dans le service.

Article 45, paragraphe 2 – Capacité à travailler dans une troisième langue avant la première promotion

[29] CESE et CdR.

Toutes les 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.

Article 45 bis, paragraphe 5 – Nomination d'un fonctionnaire du groupe de fonctions AST à un emploi du groupe de fonctions AD

Toutes les institutions ont arrêté des dispositions d'exécution concernant la possibilité de nommer un fonctionnaire du groupe de fonctions AST à un emploi du groupe de fonctions AD, la procédure dite de certification. **Une institution[30] aurait toutefois choisi d'adopter ces règles sous la forme d'autres règles d'exécution, et non sous la forme de dispositions générales d'exécution, comme indiqué à l'article 45 *bis*, paragraphe 5, du statut.**

Article 51, paragraphe 1 – Procédures de traitement de l'insuffisance professionnelle

Sept institutions[31] ont adopté des dispositions internes visant à détecter, gérer et résoudre les cas d'insuffisance professionnelle en temps utile et de manière appropriée.

Certaines institutions ont aussi adopté des règles d'exécution sur les sujets suivants abordés dans le titre III du statut: période de stage, nomination du personnel d'encadrement supérieur, encadrement intermédiaire, détachement, congé de convenance personnelle, congé familial, congé dans l'intérêt du service, avancement d'échelon, confirmation dans des postes d'encadrement, promotion, mise à la retraite et honorariat.

Au cours de la période 2017-2019, une institution a ajouté des règles d'exécution pour le titre III concernant le recrutement de personnel d'encadrement supérieur.

Titre IV – Des conditions de travail du fonctionnaire[32]

Article 55, paragraphe 3 – Astreintes

Il s'avère qu'aucune institution n'a établi de modalités d'application des dispositions relatives aux astreintes.

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

Toutes les institutions ont introduit des mesures d'aménagement du temps de travail.

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

Neuf institutions[33] ont établi des modalités d'application des dispositions relatives à l'activité à temps partiel.

Article 55 ter – Emploi partagé

Une institution[34] a établi des modalités d'application de l'article relatif à l'emploi partagé.

[30] CCE.
[31] PE, Conseil, COM, CJUE, CCE, CESE, CEPD.
[32] Le titre IV porte aussi sur les pouvoirs spécifiques de la Commission (avant la réforme du statut de 2014 du Conseil) pour déterminer, par voie 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 5.
[33] Toutes sauf la CJUE.

Article 56 – Heures supplémentaires

Huit institutions[35] ont fixé des règles relatives à la procédure concernant l'autorisation des heures supplémentaires ou aux modalités d'application de l'indemnité forfaitaire.

Article 57 – Congé annuel

Il s'avère que les institutions n'ont pas adopté de règles arrêtées d'un commun accord entre les institutions sur le congé annuel. En revanche, il s'avère que neuf institutions[36] ont adopté leurs propres règles sur ce sujet sous la forme d'autres règles d'exécution.

Article 61 – Liste des jours fériés

Toutes les institutions ont arrêté d'un commun accord une liste des jours fériés.

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, procédure d'invalidité, visite médicale annuelle et absence.

Les sujets ajoutés par certaines institutions durant la période 2017-2019 concernaient notamment l'aménagement du temps de travail, le télétravail, le congé de maladie et l'absence.

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

Article 72, paragraphe 1 – Assurance maladie

Toutes les institutions ont élaboré des règles arrêtées d'un commun accord ayant trait à l'assurance maladie.

Article 72, paragraphe 1 – 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, paragraphe 1 – 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.

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.

Annexe VII, article 3, paragraphe 1 – Allocation scolaire

Toutes les institutions ont fixé des dispositions générales d'exécution relatives à l'allocation scolaire.

[34] COM.
[35] Toutes sauf le SEAE et le CEPD.
[36] Toutes sauf le ME.

Annexe VII, article 9, paragraphe 1 – Frais de déménagement

Toutes les institutions ont arrêté des dispositions d'exécution relatives aux frais de déménagement. **Il s'avère qu'une institution[37] a néanmoins choisi d'adopter ces règles sous la forme d'autres règles d'exécution, et non sous la forme de dispositions générales d'exécution, comme indiqué à l'article 9, paragraphe 1, de l'annexe VII du statut.**

Annexe VII, article 13, paragraphe 2, point b) – Barème applicable aux missions dans des pays tiers

Une institution[38] a fixé et adapté le barème des frais applicable aux missions dans des pays situés en dehors de l'Union européenne

Annexe VII, article 13 bis – Frais de mission

Toutes les institutions ont arrêté des dispositions générales d'exécution relatives aux frais de mission.

Annexe VII, article 14, paragraphe 2 – Indemnité de représentation

Aucune institution n'a établi de modalités de remboursement des frais de représentation engagés occasionnellement.

Annexe VII, article 17, paragraphe 2 – 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.

Annexe VIII, article 11, paragraphe 2 – Transfert IN des droits à pension

Neuf 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. **Il s'avère qu'une institution[39] doit encore adopter des dispositions générales d'exécution conformément à l'article 11, paragraphe 2, de l'annexe VIII du statut.**

La quasi-totalité des institutions ont aussi adopté 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, allocation scolaire, frais de voyage annuels, lieu d'origine, frais de mission et de déplacement, transfert de droits à pension. Dans la grande majorité des cas, les institutions ont choisi d'arrêter des dispositions générales d'exécution sur ces sujets.

Quelques institutions ont également arrêté des règles d'exécution sur les prêts et avances, le calcul des droits à pension, la préretraite et l'allocation d'invalidité.

Les sujets ajoutés par certaines institutions durant la période 2017-2019 concernaient notamment l'allocation de foyer par décision spéciale, les personnes assimilées à un enfant à charge, les frais de mission et de déplacement, les prêts et avances et la préretraite.

[37] Le SEAE.
[38] Le SEAE.
[39] ME.

Titre VI – Du régime disciplinaire

Annexe IX, article 2, paragraphe 3 – Enquêtes administratives

Huit institutions ont arrêté des dispositions d'exécution concernant les enquêtes administratives sous la forme de dispositions générales d'exécution. **Il s'avère que deux institutions[40] doivent encore adopter les dispositions générales d'exécution correspondantes conformément à l'article 2, paragraphe 3, de l'annexe IX du statut.**

Annexe IX, article 30 – Procédure disciplinaire

Huit institutions[41] ont arrêté des dispositions d'exécution concernant la procédure disciplinaire plus généralement.

Titre VII – Des voies de recours

Article 90 et article 91 – Voies de recours

Une institution[42] a adopté des règles d'exécution sur les réclamations et les recours au sens des articles 90 et 91 du statut. Une institution[43] a adopté des règles d'exécution sur les enquêtes concernant les jurys EPSO.

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 sont convenus 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.

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

Annexe X, article 1er, paragraphe 3 – 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. La Cour de justice a précisé dans sa jurisprudence que le statut n'obligeait pas les institutions à adopter des dispositions générales d'exécution en ce qui concerne l'annexe X du statut. Cependant, si une institution décide de le faire, il convient de suivre la procédure prévue à l'article 110 du statut (c'est-à-dire l'adoption par voie de dispositions générales d'exécution)[44].

Annexe X, article 2 – Mobilité des fonctionnaires affectés dans un pays tiers

Seule la Commission a fixé des modalités concernant la mobilité des fonctionnaires suivant une procédure spécifique dénommée «procédure de mobilité».

[40] Conseil et CCE.
[41] Toutes sauf le Conseil et la CCE.
[42] CEPD.
[43] PE.
[44] Voir arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne dans l'affaire C-427/18 P, SEAE/Alba Aguilera et al., point 77.

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. Cependant, au moment de l'élaboration du présent rapport, la Commission et le SEAE étaient en passe d'adopter des dispositions générales d'exécution à cet égard.

Annexe X, article 5, paragraphe 2 – 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.

Annexe X, article 10, paragraphe 3 – Indemnité de conditions de vie

La Commission et le SEAE ont adopté des modalités d'application concernant l'indemnité de conditions de vie.

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.

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, mobilité des agents contractuels du SEAE, indemnité de logement provisoire et frais de transport, assurance maladie et couverture des risques d'accident.

Aucun nouveau sujet n'a été ajouté par les institutions à ce titre au cours de la période 2017-2019.

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[45] ont adopté des dispositions d'exécution concernant les procédures de recrutement du personnel temporaire. **Il s'avère que deux institutions[46] sur cinq ont néanmoins choisi d'adopter ces règles**

[45] PE, CCE, SEAE, CESE, CdR.
[46] CCE, CESE.

sous la forme d'autres règles d'exécution, et non sous la forme de dispositions générales d'exécution, comme indiqué à l'article 12, paragraphe 5, du RAA.

Article 28 bis, paragraphe 2 – Dispositions relatives à l'octroi d'une allocation de chômage aux agents temporaires

Aucune institution n'a fixé de modalités d'octroi d'une allocation de chômage aux agents temporaires.

Article 28 bis, paragraphe 10 – Modalités d'application des dispositions relatives 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.

Article 42 – Modalités des versements pour la constitution ou le maintien des droits à pension dans le pays d'origine

Aucune institution n'a fixé de modalités concernant les versements pour la constitution ou le maintien des droits à pension des agents temporaires dans le pays d'origine.

Article 54 – Reclassement des agents temporaires visés à l'article 2, point f), du RAA

Il s'avère que la quasi-totalité des agences[47] ont, sur la base d'un accord ex ante horizontal 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. **L'article 54 du RAA oblige toutes les agences à adopter ces règles.**

Article 56 – Engagement et emploi des agents temporaires visés à l'article 2, point f), du RAA

Il s'avère que la quasi-totalité des agences[48] ont, sur la base d'un accord ex ante horizontal de la Commission, adopté des dispositions générales d'exécution des dispositions concernant les procédures d'engagement et d'emploi des agents temporaires [article 2, point f), du RAA]. **L'article 56 du RAA oblige toutes les agences à adopter ces règles.**

Quelques institutions ont aussi adopté des règles d'exécution sur les sujets suivants qui concernent le titre II du RAA: politique générale d'engagement et d'emploi des agents temporaires, reclassement des agents temporaires, mesures à caractère social, paiement du congé de maternité et préretraite.

Au cours de la période 2017-2019, une institution a ajouté des règles concernant les mesures à caractère social.

Titre IV – Agents contractuels

Article 79, paragraphe 2 – Recours aux agents contractuels

[47] Toutes les agences sauf une agence nouvellement créée qui préparait les règles en vue de leur adoption au moment de l'élaboration du présent rapport.

[48] Toutes sauf trois agences, dont deux ont adopté, étant donné leur situation particulière, leurs propres règles concernant l'article 56 du RAA selon un accord individuel de la Commission, et non sur la base de l'accord ex ante de la Commission.

Toutes les institutions ont adopté des modalités générales d'application régissant le recours aux agents contractuels.

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.

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.

Article 96, paragraphe 2 – Dispositions relatives à l'octroi d'une allocation de chômage aux agents contractuels

Aucune institution n'a fixé de dispositions concernant l'octroi d'une allocation de chômage aux agents contractuels.

Article 112 – Modalités des versements pour les droits à pension, l'assurance chômage, l'assurance invalidité, l'assurance vie et l'assurance maladie dans le pays dans lequel l'agent contractuel a été couvert pour la dernière fois par de tels régimes

Aucune institution n'a fixé de modalités concernant les versements pour les droits à pension, l'assurance chômage, l'assurance invalidité, l'assurance vie et l'assurance maladie dans le pays dans lequel l'agent contractuel a été couvert pour la dernière fois par de tels régimes.

Quelques institutions ont aussi adopté des règles d'exécution sur les sujets suivants qui concernent le titre IV du RAA: mesures à caractère social, évaluation, durée maximale du recours à des membres non permanents du personnel, agents interprètes de conférence, conditions de travail des interprètes et mobilité des agents contractuels dans les délégations.

Au cours de la période 2017-2019, une institution a ajouté des règles concernant les mesures à caractère social.

Titre V – Des agents locaux

Articles 120 et 121 – Agents locaux

La Commission et le SEAE ont adopté d'autres règles d'exécution sur les conditions d'emploi et la sécurité sociale des agents locaux dans les délégations. Le SEAE a aussi adopté d'autres règles d'exécution concernant la méthode de calcul des salaires.

Titre VI – Des conseillers spéciaux

Articles 5, 123 et 124 – 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.

*****

S'agissant de la convergence sur les sujets des règles d'exécution, il ressort de ce qui précède qu'une convergence accrue entre les institutions a été observée durant la période de référence. Cette convergence était plus grande pour les sujets sur lesquels la majorité des institutions avaient déjà adopté des règles au cours de la précédente période de référence ou avant, suivies des autres institutions. Cela concernait notamment les sujets suivants: emplois types et intitulés d'emploi, comités et commissions, lutte contre le harcèlement, formation, congé de convenance personnelle, temps de travail, activité à temps partiel, télétravail, allocation de foyer par décision spéciale, frais de mission et de déplacement.

Une convergence plus limitée a également été observée sur les sujets de la santé et de la sécurité, de la mobilité, de l'éthique et de l'intégrité, du recrutement de personnel d'encadrement supérieur, de la visite médicale annuelle, des prêts et avances et de la procédure disciplinaire.

Les nouveaux sujets introduits durant la période de référence ont été les suivants: égalité des chances, préretraite, mobilité des fonctionnaires affectés dans un pays tiers, mesures à caractère social pour les agents contractuels et les agents temporaires et méthode de calcul des salaires des agents contractuels affectés dans un pays tiers.

b) Le registre tenu par la Cour de justice de l'Union européenne

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 EU Login 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. Réglementations 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. Réglementations 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 (DGE)	*«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 (RE)	*«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.»*

Les règles énumérées sous chaque intitulé sont organisées par institution, avec un dossier commun pour les agences de l'Union européenne. Certaines institutions ont également organisé leurs règles d'exécution en sous-dossiers par sujet.

S'agissant des agences, leurs règles d'exécution sont présentées dans le registre sous les intitulés «Dispositions générales d'exécution (DGE)» et «Autres règles d'exécution (RE)» dans le dossier commun «Agences de l'Union européenne».

Le dossier contient des sous-dossiers pour:

- respectivement les «accords ex ante de la Commission sur les DGE auxquelles il est dérogé» et les «accords ex ante de la Commission sur les RE auxquelles il est dérogé», dénommés «*Accords applicables à toutes les agences. Accords applicables aux agences exécutives. Accords applicables aux agences décentralisées et aux entreprises communes.*». Ces sous-dossiers sont de nouveau subdivisés en dossiers par sujet.
- «Entreprises communes»
- «Agences décentralisées»
- «Agences exécutives»

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 toutes les institutions et plus généralement les agences connaissent l'existence du registre et l'exigence de communiquer leurs règles d'exécution au registre. Cependant, le niveau de respect de cette exigence est très différent selon les institutions et varie considérablement selon le type de règles.

Les informations communiquées au registre sont complètes en ce qui concerne les règles fixées d'un commun accord.

S'agissant des dispositions générales d'exécution, le niveau de respect semble élevé étant donné que toutes les institutions ont communiqué des règles. Cela dit, pour certaines institutions, le registre contient la plupart de leurs dispositions générales d'exécution, tandis que pour d'autres, il reste incomplet.

En revanche, en ce qui concerne les autres règles d'exécution, seules les agences plus généralement[49] et cinq des dix institutions ont communiqué leurs règles au registre. Pour certaines de ces institutions, les informations communiquées au registre sont davantage à jour, tandis que pour d'autres, un nombre élevé de règles d'exécution doivent encore être communiquées.

Cela peut s'expliquer par le manque de clarté concernant la portée exacte de l'exigence de communiquer les règles d'exécution au registre et par l'absence d'un accord interinstitutionnel à cet effet.

Compte tenu de ce qui précède, il convient de relever que le contenu du registre n'est pas identique à celui du présent rapport, sauf en ce qui concerne les règles fixées d'un commun accord.

En plus des différences qui découlent du degré varié d'exhaustivité des informations communiquées au registre, cette divergence est due en partie aux particularités de la méthode utilisée pour élaborer le présent rapport. Le présent rapport ne contient notamment que des règles d'exécution qui étaient en vigueur durant la période 2017-2019, tandis que le registre contient aussi des règles d'exécution qui n'étaient plus applicables durant cette période. 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.

RESPECT

→ Les institutions se sont dans l'ensemble conformées au cadre du statut et du RAA.

→ Le rapport examine les domaines – globalement limités – dans lesquels les institutions et les agences semblent à la traîne pour se conformer au cadre statutaire.

→ Une convergence accrue entre les institutions sur les sujets des règles d'exécution a été observée durant la période de référence. Cette convergence était plus grande pour les sujets sur lesquels la majorité des institutions avaient déjà adopté des règles au cours de la précédente période de référence ou avant, suivies des autres institutions. Une convergence plus limitée a également été observée sur d'autres sujets. Quelques nouveaux sujets ont été également introduits.

→ Le registre tenu par la Cour de justice de l'Union européenne est fonctionnel, mais son contenu n'est pas synchronisé avec le présent rapport. La portée exacte de l'exigence de communiquer des règles d'exécution au registre doit être clarifiée et établie d'un commun accord entre les institutions et les agences.

[49] La Commission n'a toutefois pas examiné en profondeur si toutes les règles pertinentes de toutes les agences avaient été communiquées.

TITRE 4. RÉCAPITULATIF

Le présent rapport donne un aperçu des règles adoptées dans les institutions pour exécuter le statut des fonctionnaires et le RAA qui étaient en vigueur entre le 1er janvier 2017 et le 31 décembre 2019.

Le rapport démontre que les institutions disposent d'une certaine autonomie pour appliquer le statut des fonctionnaires et le RAA à leur personnel. Cette autonomie est exercée dans le respect du cadre juridique prévu par le statut. En outre, le statut prévoit des mécanismes spécifiques pour parvenir à une approche interinstitutionnelle commune chaque fois qu'une telle harmonisation est nécessaire.

Le rapport indique que les institutions ont largement fait usage de leur pouvoir d'adopter des règles d'exécution du statut des fonctionnaires et du RAA, même si 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. Cela dit, le rapport indique qu'une convergence accrue entre les institutions sur un nombre élevé de sujets couverts par des règles d'exécution a été observée durant la période de référence.

Le rapport dresse une liste exhaustive des règles d'exécution adoptées 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 en 2014.

S'agissant du respect, le rapport permet de conclure que les autorités investies du pouvoir de nomination des institutions et des agences ont respecté dans une large mesure le cadre juridique prévu par le statut et le RAA lors de l'adoption des règles d'exécution. Le rapport examine les domaines – globalement limités – dans lesquels les institutions et les agences semblent à la traîne pour se conformer au cadre statutaire. Cela dit, bien que le présent rapport porte sur l'adoption de règles, et non sur l'interprétation et sur la mise en œuvre effective de ces règles par les institutions et les agences, qui agissent en appliquant le principe d'autonomie des institutions, les institutions et les agences pourraient réfléchir à la manière d'exploiter les mécanismes existants afin d'améliorer encore la cohérence dans l'application des règles et l'échange des bonnes pratiques.

La Cour de justice de l'Union européenne a mis en place le registre des règles d'exécution, conformément à l'article 110, paragraphe 6, du statut en février 2014. Ce registre est accessible au public et est mis à jour en permanence. Le rapport conclut que le registre est fonctionnel, mais que son contenu n'est pas synchronisé avec le présent rapport. Il s'avère que

la portée exacte de l'exigence de communiquer des règles d'exécution au registre doit être clarifiée et établie d'un commun accord entre les institutions et les agences.

Pour ce qui est des prochaines étapes, les services de la Commission transmettront le présent rapport aux chefs d'administration de toutes les institutions et au réseau des agences de l'UE, ce qui permettra aux institutions et aux agences d'évaluer leur conformité avec le cadre statutaire décrit dans le présent rapport et de prendre toutes les mesures qu'elles jugeront nécessaires.

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 1er janvier 2020 et le 31 décembre 2022.

ANNEXES

Annexe I	**Règles arrêtées d'un commun accord entre les institutions**
Annexe II	**Règles d'exécution dans les institutions**
Annexe III	**Tableau consolidé pour les institutions**
Annexe IV	**Règles d'exécution dans les agences**