



eipascope

Bulletin
No. 2005/1

In this issue >>

Ecole européenne d'administration
Prof. Dr. Gérard Druesne

The Committee of the Regions after 10 Years:
Lessons from the Past and Challenges for
the Future

Thomas Christiansen and Pamela Lintner

The European Parliament's Right of Scrutiny
over Commission Implementing Acts:
A Real Parliamentary Control?

Pamela Lintner and Beatrice Vaccari

Un organe judiciaire pour l'Union européenne:
Eurojust (1999-2004)

Dr. Michel Mangenot

Quality Management on the European Agenda

Patrick Staes and Nick Thijs

National "Red Lines" Undermine European
Budgetary Reform

Dr. Phedon Nicolaidis


Institut Européen
d'Administration Publique
European Institute
of Public Administration

www.eipa.nl



EIPA's Headquarters
Maastricht (NL)



European Documentation
Centre



Alexis de Tocqueville
Prize

Ecole européenne d'administration



Par Prof. Dr. Gérard DRUESNE, Directeur général de l'IEAP

Au terme d'un peu plus de deux ans de négociations, les institutions et organes de l'Union européenne sont parvenus à un accord pour créer une "Ecole européenne d'administration" en vertu de deux décisions du 26 janvier 2005¹. La première, émanant des institutions elles-mêmes², porte création formelle de l'Ecole, tandis que la seconde, signée par les secrétaires généraux, concerne son organisation et son fonctionnement.

C'est une petite révolution dans le paysage de la formation administrative européenne car si les institutions – notamment la Commission – mettaient déjà en œuvre une politique ou à tout le moins des actions de formation de leur personnel, c'est la première fois dans l'histoire des Communautés et de l'Union européennes qu'une entité spécifique commune à l'ensemble des institutions – une "école" – est établie pour assurer la formation des fonctionnaires européens. Il faut naturellement y voir le prolongement d'une préoccupation qui figurait en bonne place dans la réforme Kinnock – du nom de l'ancien Vice-président de la Commission responsable du personnel et de la réforme administrative – du statut des fonctionnaires (règlement du Conseil du 22 mars 2004, applicable depuis le 1er mai 2004).

L'Ecole est un organisme interinstitutionnel commun, chargé de développer "certaines actions de perfectionnement professionnel dans l'optique du développement des ressources humaines et du déroulement de la carrière". Il lui appartient plus précisément d'organiser trois types d'actions de formation:

- des cours de management, pour les fonctionnaires et agents appelés à exercer des fonctions d'encadrement; les rapports du groupe de travail interinstitutionnel soulignent l'objectif d'améliorer le fonctionnement des administrations communautaires en facilitant le développement d'une nouvelle culture administrative;
- des cours d'entrée en service ("induction courses") pour les nouveaux membres du personnel, de manière à améliorer leur socialisation dans un esprit communautaire indépendamment de l'institution dans laquelle ils sont affectés;
- la formation expressément prévue par le statut des fonctionnaires – et donc obligatoire – comme condition du passage entre groupes de fonctions; il s'agit ici d'un élément majeur de la gestion des carrières individuelles, consistant en la mise place d'un système de "certification" de l'augmentation du niveau de compétences de l'agent

du fait de la formation suivie, indispensable à la promotion du groupe de fonctions d'assistants vers celui des administrateurs.

Il est précisé que pour les cours de management et d'entrée en service, chacune des institutions peut organiser, en fonction de ses besoins spécifiques, des cours complémentaires, qui viendront s'ajouter à ceux offerts par l'Ecole. A cet égard le perfectionnement professionnel des agents est donc une activité partagée. En revanche l'Ecole jouit d'une véritable exclusivité pour la troisième catégorie d'actions: elle seule est habilitée en effet à organiser la formation liée au passage entre groupes de fonctions.

Sur le plan administratif, l'Ecole sera rattachée – au moins pendant les trois premières années – à un organe interinstitutionnel existant, créé en 2002, l'Office de sélection du personnel des Communautés européennes. C'est donc le conseil d'administration de l'Office qui exerce les fonctions du conseil d'administration de l'Ecole, et son directeur qui est le directeur de l'Ecole (un chef de l'Ecole – "head of the school" – étant cependant nommé par la Commission et placé sous l'autorité du directeur de l'Office). Cela signifie aussi que pendant la période de démarrage, le personnel de l'Ecole est affecté sur les emplois de l'Office, et que les recettes et dépenses sont intégrées dans le budget de l'Office. Le conseil d'administration devra, au plus tard le 15 février 2008, décider soit de mettre fin à ce rattachement administratif, soit de le prolonger pour une certaine période. Lorsque le rattachement aura pris fin, la dotation de l'Ecole, dont le montant total sera inscrit sur une ligne budgétaire particulière à l'intérieur de la section du budget de l'Union européenne afférente à la Commission, figurera en détail dans une annexe de cette section, et le tableau des effectifs de l'Ecole sera annexé à celui de la Commission.

Les objectifs poursuivis par la création de cette nouvelle Ecole sont évidemment de nature qualitative – intensifier et systématiser le perfectionnement professionnel des fonctionnaires européens – mais aussi d'ordre budgétaire: les notions d'économies d'échelle et de synergies au niveau des ressources humaines et financières reviennent régulièrement dans les rapports du groupe de travail comme dans les décisions elles-mêmes. En principe, et tout au moins dans la configuration initiale, toutes les ressources humaines allouées à l'Ecole proviennent de transferts de postes déjà existants dans les différentes institutions, de

sorte que la création de l'École ne doit pas avoir pour effet d'augmenter l'effectif total des fonctionnaires européens. La décision des secrétaires généraux donne compétence au conseil d'administration pour fixer les modalités selon lesquelles, sur la base des besoins en matière de formation, chaque institution met à disposition de l'École un nombre adéquat de "fonctionnaires orateurs" ("officials to serve as trainers"). Globalement, l'École devrait avoir – tout au moins au début – un effectif de 18 fonctionnaires (quinze à Bruxelles et trois à Luxembourg), dont quatre constituant l'équipe de formation.

En tant que tel, l'IEAP ne peut que se réjouir d'une initiative qui vise à développer la formation administrative, même si elle ne bénéficie évidemment qu'aux seuls fonctionnaires des institutions européennes. On peut d'ailleurs espérer qu'à l'avenir, l'Union européenne apportera également son soutien aux actions de formation de fonctionnaires menées dans les Etats membres puisque le traité établissant une Constitution pour l'Europe, signé à Rome le 29 octobre 2004, ouvre une perspective intéressante à cet égard. L'article I-17 place en effet la coopération administrative parmi les domaines où l'Union dispose d'une compétence

pour mener des actions d'appui, de coordination ou de complément, et l'article III-285 précise qu'elle peut notamment, en appui aux efforts des Etats membres pour améliorer leur capacité administrative à mettre en œuvre le droit de l'Union, soutenir des programmes de formation.

S'agissant de l'École européenne d'administration, cependant, il nous paraît impératif qu'elle conçoive sa mission comme s'insérant dans cet ensemble beaucoup plus vaste que constituent les programmes et actions qui ont concouru jusqu'alors à la formation des fonctionnaires européens, organisés tant par les services internes des institutions elles-mêmes que par des organismes extérieurs à l'administration européenne. Dans tous les domaines de la construction communautaire, et plus encore depuis l'élargissement à dix nouveaux Etats membres au 1^{er} mai 2004, on se plaît à juste titre à souligner que l'Europe est riche de sa diversité. C'est vrai aussi des administrations publiques, tant les traditions administratives sont différentes d'un pays à l'autre, qu'il s'agisse de la conception même du système de fonction publique ou de la place assignée au sein de l'appareil administratif à la formation des fonctionnaires, initiale ou continue. Il est donc très souhaitable qu'à côté du partage des activités, déjà évoqué, entre l'École elle-même et les différentes institutions européennes, une large place soit aussi faite à des organismes de formation extérieurs, de manière à refléter cette diversité administrative, et que l'École fonctionne donc autant que faire se peut en tant que noyau d'un réseau comprenant divers prestataires, sélectionnés par des procédures compétitives, c'est-à-dire

par voie d'appels d'offres en raison de leur savoir-faire reconnu et leur expérience en matière de formation administrative.

Une telle vision semble avoir été retenue – même si on aurait préféré une formulation plus nette – dans la décision des secrétaires généraux, dont l'un des considérants souligne que "l'École, comme tout autre organe de formation, doit tirer avantage d'une coopération au niveau européen sous forme de réseaux", et qui dispose dans son article 5 par. 4 que "l'École peut entrer en coopération avec d'autres écoles d'administration, des instituts ou des universités œuvrant dans le même domaine".

Il faudra évidemment voir comment cette faculté sera mise en œuvre, et s'il y aura une véritable volonté politique de la nouvelle École comme de l'ensemble des institutions européennes de réellement concevoir la formation des fonctionnaires européens en partenariat avec des organismes de formation extérieurs. Nul doute que ces derniers y seront attentifs, mais gageons que la plupart des gouvernements européens y prêteront également une attention particulière.

Pour sa part, l'IEAP est déjà largement impliqué dans la formation des fonctionnaires européens. En 2004, il a ainsi organisé pour le personnel de la Commission 48 séminaires, portant notamment sur les institutions et les procédures décisionnelles de l'Union européenne, les négociations européennes ou la comitologie, auxquels s'ajoutent 22 cours de management au titre du "Management Training Programme", dont l'Institut est responsable en tant que coordonnateur d'un consortium composé d'établissements de formation de sept Etats membres. Des activités de formation ont également commencé à être mises en œuvre l'année dernière au bénéfice du Secrétariat général du Conseil, à la fois sous la forme de séminaires sur l'intégration européenne et de conférences portant sur les différentes politiques européennes et les aspects juridiques.

Qu'il me soit donc permis, au vu de cet engagement déjà substantiel dans la formation des fonctionnaires de deux des plus importantes institutions européennes, qui correspond à un axe majeur de la stratégie de développement de l'IEAP, de confirmer son souhait et sa disponibilité pour participer pleinement et durablement aux activités de l'École européenne d'administration.

NOTES

- 1 Journal officiel de l'Union européenne L 37 du 10 février 2005.
- 2 Parlement européen, Conseil, Commission, Cour de justice, Cour des comptes, Comité économique et social européen, Comité des régions, Médiateur européen. ::