

Décrets, arrêtés, circulaires
Textes généraux
Premier ministre

Circulaire du 26 septembre 2006 relative à la mise à disposition d'experts auprès
des institutions européennes et échanges de fonctionnaires

NOR: PRMX0609585C

Paris, le 26 septembre 2006.

Le Premier ministre à Monsieur le ministre d'Etat, Mesdames et Messieurs les
ministres

Les questions européennes occupent aujourd'hui une place essentielle dans les
politiques publiques, l'environnement juridique et les modes d'intervention de
l'action publique.

Plusieurs mesures ont déjà été prises pour renforcer l'efficacité du travail
gouvernemental et mieux associer le Parlement, les collectivités territoriales, les
partenaires sociaux et la société civile aux processus de décision européens. De
même, une attention renouvelée doit être portée aux liens entre les
administrations françaises et européennes.

Depuis 1986, la France, comme les autres Etats membres, met à disposition des
institutions européennes des « experts nationaux détachés (END) ». Ceux-ci
apportent aux institutions une expertise professionnelle de haut niveau. Leur
présence favorise également l'usage de notre langue. Parallèlement, ces experts
acquièrent au cours de leur mise à disposition une expérience des affaires
communautaires et européennes dont ils peuvent faire profiter leur
administration d'origine à leur retour.

Aussi, je souhaite que chaque ministère maintienne ou développe une politique
active de mise à disposition d'experts nationaux détachés au sein des institutions
européennes dans les secteurs qui influencent directement son activité mais
aussi qu'il accueille des fonctionnaires des institutions européennes dans ses
services.

Cette politique devra s'inscrire dans le cadre d'une programmation annuelle des
mouvements établie en collaboration avec le secrétariat général des affaires
européennes ainsi qu'avec notre représentation permanente auprès de l'Union
européenne. Elle devra également prévoir un dispositif de suivi de l'activité de
ces agents ainsi qu'une valorisation de leur expérience tant dans leur propre
intérêt que dans celui de leurs services d'origine.

Les procédures de mise en oeuvre sont détaillées en annexe de la présente circulaire.

Dominique de Villepin

A N N E X E

Références :

1. Législation et réglementation nationales :

Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires ;

Loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat ;

Loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ;

Loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière ;

Loi n° 86-76 du 17 janvier 1986 portant diverses dispositions d'ordre social ;

Statut des fonctionnaires des Communautés européennes du 1er mai 2004 ;

Décret n° 67-290 du 28 mars 1967 fixant les modalités de calcul des émoluments des personnels de l'Etat et des établissements publics de l'Etat à caractère administratif en service à l'étranger ;

Décret n° 85-986 du 16 septembre 1985 relatif au régime particulier de certaines positions des fonctionnaires de l'Etat et à certaines modalités de cessation définitive de fonctions ;

Décret n° 88-46 du 12 janvier 1988 relatif aux majorations d'ancienneté accordées aux fonctionnaires de l'Etat et de ses établissements publics servant dans les organisations internationales intergouvernementales ;

Décret n° 97-900 du 1er octobre 1997 fixant les modalités de calcul de la rémunération des militaires affectés à l'étranger ;

Décret n° 2001-640 du 18 juillet 2001 modifiant certaines dispositions relatives à la fonction publique territoriale ;

Décret n° 2004-708 du 16 juillet 2004 relatif à la mobilité et au détachement des fonctionnaires des corps recrutés par la voie de l'ENA ;

Décret n° 2005-1283 du 17 octobre 2005 relatif au comité interministériel sur l'Europe et au secrétariat général des affaires européennes.

2. Textes européens :

Décision du Conseil du 16 juin 2003 relative au régime applicable aux experts et militaires nationaux détachés auprès du secrétariat général du Conseil ;

Décision de la Commission du 1er juin 2006 relative au régime applicable aux experts nationaux détachés auprès des services de la Commission ;

Réglementation régissant le détachement d'experts nationaux auprès du Parlement européen (décision du bureau du 7 mars 2005) ;

Décision de la Cour de justice du 2 juillet 2003 établissant le régime applicable aux experts nationaux détachés ;

Décision n° 34-2004 de la Cour des comptes fixant le régime applicable aux experts nationaux détachés auprès de la Cour européenne par une institution supérieure de contrôle ;

Décision de la Commission du 1er juin 2006 relative à la mise à disposition de fonctionnaires communautaires.

1. Procédure de sélection des END

Le régime du recrutement et du séjour des END au sein des institutions européennes est défini par des décisions spécifiques à chacune d'entre elles. Il obéit néanmoins aux mêmes principes généraux.

1.1. Principaux critères d'éligibilité

Les candidats sont généralement, mais pas exclusivement, des agents de catégorie A, qui doivent pouvoir justifier d'une expérience professionnelle d'au moins trois ans à temps plein dans une fonction publique d'un Etat membre (fonctions publiques de l'Etat, territoriale ou hospitalière), d'une expertise récente dans le domaine pour lequel ils sollicitent un emploi d'END et d'une

capacité à travailler dans une deuxième langue officielle de l'Union européenne. L'employeur de l'END doit être en mesure de fournir, avant la mise à disposition, une attestation d'emploi couvrant les douze derniers mois.

Les candidats sont, sauf exception, proposés par leur administration d'origine (même si celle-ci n'est pas celle pour laquelle ils travaillent au moment de la présentation de leur candidature) au vu de leur expertise approfondie d'un domaine jugé prioritaire par cette administration, au regard de l'impact de l'action européenne sur son champ d'attributions. Si, à titre exceptionnel, le candidat est proposé par un organisme qui n'est pas son employeur d'origine, la démarche est effectuée en totale transparence avec ce dernier.

Conformément aux règles fixées par les institutions européennes, une période de six ans minimum doit s'être écoulée à l'issue d'une période de mise à disposition de quatre ans en tant qu'END au sein d'une institution européenne, pour pouvoir solliciter une nouvelle mise à disposition dans cette institution.

1.2. Présélection des candidats français

a) Afin de répondre au mieux aux avis de vacances proposés par les institutions européennes et de garantir la cohérence de l'action des autorités françaises en la matière, chaque administration ou organisme (ci-après dénommés « l'employeur ») détermine annuellement, en liaison avec le secrétariat général des affaires européennes (SGAE) et la représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne, les domaines dans lesquels, compte tenu de ses missions, il a un intérêt à proposer la mise à disposition d'experts.

Les postes d'END proposés par les institutions européennes sont diffusés sur le site de la représentation permanente, de la mission des fonctionnaires internationaux du ministère des affaires étrangères et du SGAE.

Le SGAE détermine parmi ces postes, en collaboration avec la représentation permanente et les ministères concernés, d'une part, et en fonction de l'intérêt des postes et du niveau de présence française préexistante dans la structure concernée, d'autre part, ceux pour lesquels il est utile de présenter des candidatures françaises. Dès que la concertation interministérielle a permis de les identifier, ces postes ainsi que les modalités de candidature sont mis en ligne sur les sites du SGAE (<http://www.sgae.gouv.fr>, rubrique « emploi »), de la représentation permanente (<http://www.rpfrance.org>) et de la mission des fonctionnaires internationaux du ministère des affaires étrangères (<http://www.diplomatie.gouv.fr/mfi>). Les candidatures ne sont reçues que sur les postes ainsi validés.

b) Chaque employeur se dote d'un ou si nécessaire de plusieurs « coordonnateurs d'END », au sein des services gestionnaires du personnel ou, le cas échéant, des structures en charge des affaires européennes, ou de tout

autre service clairement identifié. La liste en est adressée au SGAE et régulièrement mise à jour.

Ces coordonnateurs, en relation permanente avec le SGAE, diffusent les fiches de poste dans les secteurs que la concertation interministérielle a jugés prioritaires. Ils constituent un vivier de candidats susceptibles de répondre aux avis de vacances publiés par les institutions européennes dans des délais très brefs.

Ils recueillent les candidatures et en vérifient la qualité au regard des critères généraux définis au paragraphe 1.1. Après s'être assurés de l'existence de disponibilités budgétaires pour une mise à disposition et de l'accord de la hiérarchie fonctionnelle du candidat, ils transmettent l'acte de candidature au SGAE.

Dans le cas où les candidats exercent leurs fonctions dans une autre structure, ils effectuent leurs démarches en liaison avec le coordonnateur désigné par leur employeur d'origine.

c) Le SGAE centralise les candidatures et les valide avant transmission à la représentation permanente, qui les adresse aux institutions concernées.

1.3. Sélection des candidats par les institutions européennes

Les institutions européennes instruisent et sélectionnent les candidatures qui leur sont soumises.

Dans la pratique, le responsable du service au sein duquel le poste d'END est proposé auditionne les candidats dont les curriculum vitae lui semblent les plus conformes au profil souhaité et décide du recrutement. L'entretien de sélection est mené par un ou plusieurs fonctionnaires de l'institution européenne qui apprécient l'expertise récente des candidats, leur connaissance des institutions européennes et des enjeux européens du sujet à traiter, leur adaptabilité au poste, leur capacité à travailler dans un environnement multiculturel et multilinguistique.

La prise de fonction intervient généralement dans un délai de 2 à 3 mois après que le candidat a été informé de l'issue positive de l'entretien.

L'offre de recrutement faite par l'institution est matérialisée par une lettre adressée au représentant permanent de la France auprès de l'Union européenne, sollicitant la mise à disposition à compter d'une date spécifique, et précisant notamment les modalités de rémunération de l'agent.

La mission des fonctionnaires internationaux du ministère des affaires étrangères intervient à ce stade pour obtenir l'accord formel des autorités françaises (SGAE,

ministères ou organismes publics d'origine) et le transmettre à la représentation permanente dans les meilleurs délais.

2. Situation statutaire de l'END au regard de l'administration française et régime applicable par les institutions européennes aux END pendant la durée de leur mise à disposition

2.1. Situation statutaire des END

au regard de l'administration française

La position statutaire des END placés par leur administration au sein des institutions européennes est la mise à disposition, régie par les textes statutaires propres à la fonction publique d'appartenance de l'agent. Elle ne peut avoir lieu qu'avec l'accord de l'administration dont relève l'agent et de l'agent lui-même.

L'agent mis à disposition demeure dans son corps d'origine. Il est réputé y occuper son emploi, mais il exerce ses fonctions hors de son administration.

Durant sa mise à disposition, l'END continue d'être noté par son administration d'origine dans les conditions prévues au point 4.2.

La mise à disposition en tant qu'END peut valoir mobilité statutaire pour les fonctionnaires issus des corps recrutés par la voie de l'Ecole nationale d'administration, dans les conditions prévues par le décret n° 2004-708 du 16 juillet 2004.

2.2. Situation de l'END au regard des régimes applicables

par chaque institution européenne

Les conditions de travail des END et les modalités d'exercice de leurs missions sont fixées par chaque institution.

Les décisions des institutions européennes relatives au régime applicable aux experts nationaux détachés, pendant leur mise à disposition, précisent que l'END « s'acquitte de ses tâches en se préoccupant uniquement des intérêts de l'institution qui l'emploie ». Il n'accepte notamment aucune instruction de son administration nationale.

De même, les décisions relatives aux régimes applicables aux experts nationaux détachés prévoient que pendant et après la mise à disposition l'END est tenu « d'observer la plus grande discrétion sur les faits et informations qui viendraient à sa connaissance dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses tâches et [...] »

ne communique aucun document ni information qui n'auraient pas été rendus publics ».

Elles prévoient également, sauf rares exceptions, que la durée de la mise à disposition dans une institution européenne ne peut être inférieure à six mois ni supérieure à deux ans et qu'elle peut faire l'objet de prorogations successives pour une durée totale n'excédant pas quatre ans. Les demandes de renouvellement sont initiées par l'agent et matérialisées par une lettre adressée par l'institution au représentant permanent de la France auprès de l'Union européenne, sollicitant le renouvellement de la mise à disposition. La mission des fonctionnaires internationaux recueille l'accord formel des autorités françaises et le transmet à la représentation permanente.

Enfin, conformément aux dispositions de ces régimes, à l'issue de sa mission, l'END peut solliciter auprès de son employeur d'origine un détachement pour bénéficier d'un contrat dans une institution européenne. S'il est lauréat d'un concours communautaire, il peut également occuper un emploi de fonctionnaire des Communautés, dans le cadre des dispositions du statut des fonctionnaires des Communautés européennes du 1er mai 2004.

3. Prise en charge financière

et modalités de rémunération de l'END

3.1. Prise en charge financière par les ministères

Tous les END pris en charge financièrement par un ministère font l'objet d'une gestion budgétaire commune au sein d'un même programme LOLF qui regroupe à la fois leurs ETP et leur masse salariale. Cette gestion unifiée peut relever d'un programme soutien, d'un programme à caractère international ou de tout autre programme. Il peut être dérogé à cette règle sous réserve de l'accord exprès du SGAE.

3.2. Modalités de rémunération

Les modalités de rémunération des experts nationaux détachés demeurent celles actuellement appliquées par chacun des départements ministériels.

Il est rappelé qu'il convient de privilégier le régime de la mise à disposition prévu par le décret n° 85-986 du 16 septembre 1985 relatif au régime particulier de certaines positions des fonctionnaires de l'État et à certaines modalités de cessation définitive de fonctions.

Le cas échéant, lorsque les experts nationaux détachés sont rémunérés selon les

dispositions du décret n° 67-290 du 28 mars 1967, il y a lieu d'appliquer pleinement les dispositions de l'article 3 du décret susmentionné.

Les experts militaires détachés, quant à eux, sont rémunérés selon les dispositions prévues par le décret n° 67-290 du 28 mars 1967 et le décret n° 97-900 du 1er octobre 1997 fixant les modalités de calcul de la rémunération des militaires affectés à l'étranger.

Certaines institutions européennes ont également ouvert dans les décisions relatives au régime applicable aux END et à titre tout à fait exceptionnel la possibilité d'« END sans frais » pour elles, dont la mise à disposition n'entraîne pas de versement d'indemnité de la part des institutions. Ces « END sans frais » peuvent être accueillis dans le cadre d'échanges avec des fonctionnaires communautaires ou dans celui d'accords-cadres bilatéraux.

4. Accompagnement des END pendant la durée de leur mise à disposition et valorisation de leur retour dans l'administration française

La mise à disposition des institutions européennes d'un agent doit s'insérer dans une logique de parcours professionnel. L'expérience acquise durant la mise à disposition doit être mise à profit par l'administration française.

4.1. Préparation du départ dans les institutions européennes

La pratique de la formalisation d'une « lettre de mise à disposition », déjà mise en oeuvre dans certains ministères, doit être généralisée à l'ensemble des administrations. Cette lettre, signée par un représentant de l'administration qui consent la mise à disposition, précise la nature des objectifs poursuivis, ainsi que des éléments relatifs au retour de l'END dans son administration d'origine à l'issue de sa période de présence au sein des institutions européennes.

4.2. Relations avec les END pendant leur mission

Les END doivent respecter leurs obligations telles que définies dans les décisions des institutions (cf. point 2.2). Dans le cadre de leur mission et dans l'intérêt conjoint des deux fonctions publiques, il est toutefois souhaitable qu'ils maintiennent des liens avec leur employeur d'origine, le SGAE et la représentation permanente. Ils peuvent ainsi contribuer à la diffusion de l'information publique sur les politiques communautaires en direction des administrations françaises.

Il est par ailleurs essentiel que, durant leur mise à disposition, les END français participent aux efforts de défense et de promotion du multilinguisme en général et du français en particulier au sein des institutions de l'Union européenne.

L'END rédige avant chaque renouvellement ainsi qu'au terme de sa mise à disposition un rapport sur son activité au sein des institutions européennes, mettant en particulier en évidence le lien entre l'expertise acquise au cours de sa mise à disposition et les activités de son administration d'origine. Il peut à cette occasion suggérer des modalités de valorisation de cette expertise à son retour dans l'administration française. Il convient toutefois de prévenir les situations de « conflit d'intérêts » entre les anciennes et les nouvelles fonctions. Ce rapport est communiqué simultanément à son administration d'origine, au SGAE, à la représentation permanente et à la mission des fonctionnaires internationaux.

Pendant la durée de sa mission, l'END continue d'être noté par son administration d'origine, conformément aux règles relatives à la mise à disposition des fonctionnaires.

La notation du fonctionnaire s'effectue sur la base d'un rapport remis par l'institution d'accueil, qui rend compte de la manière de servir de l'agent. Le notateur pourra également se fonder sur le rapport d'activité de l'agent pour apprécier dans quelle mesure sont pris en compte les objectifs fixés dans la lettre de « mise à disposition » signée par son service gestionnaire.

4.3. Valorisation de l'expérience acquise

L'expérience acquise par l'END au cours de son service dans les institutions européennes est prise en compte dans l'organisation de son parcours professionnel et doit être valorisée lors de son retour dans son administration d'origine. Le cas échéant, l'administration d'origine lui offre son soutien pour la préparation des concours communautaires ou le place en position de détachement afin de lui permettre d'occuper un emploi d'agent temporaire dans les institutions européennes.

A cette fin, le signataire de la « lettre de mise à disposition » ou son successeur assiste l'END dans ses relations avec son employeur d'origine, en particulier pour préparer son retour dans l'administration française. Il tient dûment compte des suggestions formulées par l'END dans son rapport. Pour ce faire, il est souhaitable qu'il se rende une fois par an sur le lieu d'exercice de la mission de l'END, pour une mission au cours de laquelle il a un entretien individuel d'évaluation avec l'intéressé. Chaque entretien est l'occasion d'évoquer les modalités de retour de l'END dans l'administration française.

Au cours de l'année qui précède la fin de la mise à disposition, son administration d'origine tient compte de l'expérience acquise par l'agent au sein des institutions européennes, pour identifier les postes qui lui seront proposés par la suite.

S'agissant des fonctionnaires de l'Etat, l'article 51 bis du décret du 16 septembre

1985 dispose que « l'expérience acquise lors de missions de coopération institutionnelle internationale est prise en compte dans le déroulement de carrière de l'agent ».

Dans ce cadre, les fonctionnaires de l'Etat mis à disposition auprès des institutions européennes peuvent faire valoir leurs droits à la majoration d'ancienneté instituée par la loi n° 86-76 du 17 janvier 1986 portant diverses dispositions d'ordre social, dont les conditions d'attribution sont fixées par le décret n° 88-46 du 12 janvier 1988 relatif aux majorations d'ancienneté accordées aux fonctionnaires de l'Etat et de ses établissements publics servant dans les organisations internationales intergouvernementales.

Les agents titulaires de la fonction publique territoriale bénéficient de majorations d'ancienneté dans les mêmes conditions en application de l'article 15 du décret n° 2001-640 du 18 juillet 2001 modifiant certaines dispositions relatives à la fonction publique territoriale.

5. Autres échanges avec la fonction publique européenne

5.1. Accueil de fonctionnaires des Communautés

L'accueil de fonctionnaires européens au sein des administrations françaises est également de nature à favoriser l'échange d'expériences et de connaissances professionnelles en matière de politiques européennes.

Les institutions européennes, en particulier la Commission, ont prévu la possibilité pour leurs agents d'être mis à disposition d'une administration nationale d'un Etat membre pour une durée comprise entre trois mois et deux ans. Cette décision devrait être plus largement mise en oeuvre afin de renforcer les liens entre les administrations française et européenne.

Dans cette perspective, il est souhaitable que les ministères et administrations identifient des postes susceptibles d'accueillir des fonctionnaires européens.

Des échanges de fonctionnaires peuvent en outre être mis en oeuvre dans le cadre d'un accord entre les institutions européennes, la Commission notamment, et le Gouvernement français. A cette fin, les ministères identifieront des postes pouvant donner lieu à un échange d'agents. La mission des affaires européennes et internationales de la DGAFP, point de contact national en matière d'échanges de fonctionnaires français et européens, est chargée de mettre en oeuvre cette disposition en lien avec le SGAE, pour ce qui concerne les échanges avec les fonctionnaires communautaires.

5.2. Stages structurels

La Commission offre enfin la possibilité aux fonctionnaires des Etats membres d'effectuer un « stage structurel » d'une durée de trois à six mois au sein de ses services. La durée de ces stages est comptabilisée comme une période d'exercice des fonctions d'END. Il est souhaitable que toutes les places offertes aux fonctionnaires français soient pourvues. Les candidatures aux stages structurels sont validées par le SGAE et la représentation permanente.