Service européen pour l'action extérieure (SEAE): organisation et fonctionnement

2010/0816(NLE) - 06/07/2010

La commission des affaires étrangères a adopté le rapport de M. Elmar BROK (PPE, DE) sur la proposition de décision du Conseil fixant l'organisation et le fonctionnement du Service européen pour l'action extérieure (SEAE). La commission des affaires constitutionnelles a exprimé son avis sur la présente proposition, en tant que commission associée au sens de l'article 50 du règlement intérieur du Parlement européen.

Les principaux amendements peuvent se résumer comme suit :

Missions du SEAE : les députés demandent que le SEAE assiste le Haut représentant dans la conduite non seulement de la politique étrangère et de sécurité commune("PESC") de l'Union mais aussi dans la mise en œuvre de **la politique de sécurité et de défense commune ("PSDC")** en vue de renforcer la cohérence de l'action extérieure de l'UE. Le SEAE devrait notamment assister le président de la Commission et la Commission mais aussi le président du Conseil européen dans l'exercice de leurs fonctions respectives dans le domaine des relations extérieures. Les députés précisent également que le SEAE devra assister et travailler en collaboration avec les services diplomatiques des États membres et faire bénéficier de son soutien et de sa coopération les autres institutions et organes de l'Union, en particulier le Parlement européen ainsi que certaines agences.

Missions des directions générales (DG) du SEAE : les députés redéfinissent les missions de certaines DG du SEAE. Ils estiment notamment qu'il revient au Haut représentant de nommer un **directeur général du budget et de l'administration** qui répondrait de la gestion administrative et budgétaire interne du SEAE. Ce dernier devrait suivre les mêmes lignes budgétaires et dispositions administratives que celles applicables au budget de la Commission (rubrique 5 – administration). Les députés définissent également la mission de la direction "gestion des crises et planification" qui devrait assister le Haut représentant dans sa tâche de conduite de la PSDC. Les députés demandent en outre la mise en place d'un **service de planification stratégique**.

Délégations dans les États membres: les députés estiment que l'OLAF devrait avoir la faculté de contrôler les activités menées dans les délégations. La décision d'ouvrir ou **de fermer une délégation** devrait en outre également revenir au Haut représentant, en accord avec le Conseil et la Commission.

Personnel du SEAE : pour une majorité de fonctionnaires de l'UE : les députés demandent de garantir **l'identité communautaire** du nouveau service diplomatique. Dans ces circonstances, ils demandent que **les fonctionnaires de l'UE représentent au moins 60% des effectifs du SEAE**, en ce compris les membres du personnel provenant des services diplomatiques des États membres qui ont acquis le statut de fonctionnaires de l'UE. Une fois que le SEAE aura atteint sa pleine capacité, le personnel provenant des États membres devrait représenter au moins **un tiers des effectifs du SEAE** et devraient être employés comme agents temporaires pour une durée maximale de 8 ans avec une prolongation possible de 2 ans. L' ensemble du personnel devra obéir à des règles de mobilité élevées.

« END » : il est prévu de recruter également des experts nationaux détachés des États membres (les « END »), si nécessaire et en nombre limité. Ces derniers ne devraient pas être comptés parmi le tiers que le personnel issu des États membres doit représenter lorsque le SEAE aura atteint sa pleine capacité. Leur transfert au cours de la phase de mise sur pied du SEAE ne sera pas automatique et sera effectué avec l'accord des autorités des États membres d'origine. À l'expiration du contrat d'un expert détaché transféré

au SEAE, la fonction serait convertie en poste temporaire dans le cas où la fonction exercée par l'expert s' avère nécessaire au sein du SEAE. Les députés demandent que chaque année, le Haut représentant présente au Parlement européen et au Conseil un rapport sur l'occupation des postes au sein du SEAE.

Recrutements : les députés insistent pour que les recrutements s'effectuent **sur base du mérite** tout en veillant à assurer **un équilibre géographique et de genre adéquat**. Des mesures visant à corriger d'éventuels déséquilibres - analogues à celles prises pour le personnel provenant des nouveaux États membres qui ont adhéré à l'UE en 2004 - pourraient être prises lors de l'examen du service prévu **pour le 1er juillet 2013**. Jusqu'à cette date, le SEAE recrutera exclusivement des fonctionnaires issus du secrétariat général du Conseil et de la Commission ainsi que du personnel détaché des services diplomatiques des États membres. Après cette date, tous les fonctionnaires et autres agents de l'Union européenne devront avoir la possibilité de postuler aux emplois vacants au sein du SEAE.

Application du statut : le statut et le régime applicable aux autres agents s'appliquent aux fonctionnaires et autres agents du SEAE, y compris des membres du personnel des services diplomatiques des États membres nommés en tant qu'agents temporaires. Les fonctionnaires de l'UE en poste au sein du SEAE auront le droit de se porter candidats à des postes dans leur institution d'origine dans les mêmes conditions que les candidats internes. Les députés précisent qu'en aucune façon le personnel du SEAE ne pourra accepter une rémunération, de quelque nature que ce soit, qui soit extérieure au SEAE. Á noter que, en ce qui concerne les « END », le Haut représentant devra adopter des règles équivalentes à celles énoncées dans la décision 2003/479/CE du Conseil sur le régime applicable aux experts et militaires nationaux détachés auprès du secrétariat général du Conseil.

Dispositions particulières applicables aux fonctionnaires détachés des États membres : les fonctionnaires des États membres nommés comme agents temporaires au sein du SEAE recevront la **garantie de pouvoir réintégrer immédiatement leur poste** au terme de leur période d'activité au SEAE (8 ans + 2 ans au maximum).

Dispositions transitoires concernant l'ensemble du personnel : en vue de clarifier le dispositif proposé, les députés intègrent les dispositions de la proposition initiale sur le transfert des fonctionnaires et autres agents au SEAE ainsi que les autres membres du personnel affectés vers le SEAE dans un nouveau chapitre. Les transferts prendraient effet au **1er janvier 2011**.

Responsabilité budgétaire et financière du SEAE : les députés estiment que la Commission doit avoir un rôle plus important dans la gestion interne du SEAE. Ils demandent dès lors que l'auditeur interne du SEAE coopère avec l'auditeur interne de la Commission pour assurer la cohérence de la politique d'audit, notamment en matière de gestion des dépenses opérationnelles. Le SEAE devrait en outre dûment coopérer avec **l'OLAF**. Le règlement financier devrait être modifié afin d'inclure le SEAE à son article 1er , de sorte que le SEAE dispose d'une section spécifique dans le budget de l'Union. Conformément aux règles applicables, et comme c'est le cas pour les autres institutions, une subdivision du rapport annuel de la Cour des comptes sera consacrée au SEAE et celui-ci pourra adresser ses réponses à la Cour.

D'autres dispositions techniques sont introduites précisant que :

- pour les estimations de dépenses administratives pour le SEAE, le Haut représentant devra consulter le commissaire en charge de la politique du développement et celui en charge de la politique de voisinage dans le cadre de leurs compétences respectives ;
- le SEAE devra dresser un état prévisionnel de ses dépenses que la Commission pourra modifier selon des règles précises ;

- la Commission assurera un certain nombre de tâches de gestion financière et budgétaire du SEAE (présentation du budget, transparence dans le cadre de la procédure de décharge via la présentation d'un document de travail présentant de façon exhaustive l'ensemble des dépenses liées à l'action extérieure de l'Union).

Instruments de l'action extérieure et programmation : les députés précisent que la gestion des programmes de coopération extérieure de l'UE devra uniquement relever de la compétence de la Commission. Le Haut représentant devrait assurer la coordination politique générale de l'action extérieure de l'Union, garantissant l'unité, la cohérence et l'efficacité de l'action extérieure de l'Union, notamment avec **tous les instruments de la politique extérieure**. Tout au long du cycle de programmation, de planification et de mise en œuvre de ces instruments, le Haut représentant et le SEAE devront travailler en concertation avec les membres et les services concernés de la Commission. Les actions menées dans le cadre du **budget de la PESC** et d'autres instruments spécifiques (dont les missions d'observation électorale), seront de la responsabilité du Haut représentant/SEAE. La Commission restera toutefois chargée de l'exécution financière de ces instruments.

Reporting : le Haut représentant devra présenter un rapport sur le fonctionnement du SEAE au Parlement européen et au Conseil au plus tard à la fin de 2011. Avant la mi-2013, le Haut représentant devra procéder à une analyse du fonctionnement et de l'organisation du SEAE. Ce rapport devrait être accompagné, le cas échéant, de propositions appropriées de révision du SEAE, au plus tard pour le début de 2014.

Neutralité budgétaire : la mise en place du SEAE devrait être guidée par le principe d'efficience, dans un but de neutralité budgétaire. À cette fin, il y aura lieu de prévoir des dispositions transitoires et un renforcement progressif des capacités. Tout devrait être fait pour éviter tout double emploi avec les tâches, fonctions et ressources d'autres structures. Toutes les possibilités de rationalisation devraient également être exploitées.