



**Doc. 1013**

09 juillet 1959

## Troisième rapport du groupe de travail pour l'étude des problèmes de la fonction publique européenne

### Rapport

#### Sommaire

#### SOMMAIRE

##### Pages

Avant-propos - 2

Techniques de recrutement

Première partie : Les problèmes de principe . . - 5

CHAP. Ier: Les qualifications du personnel européen - 6

CHAP. II : Le principe du libre choix et du libre emploi des agents et les sources de recrutement .... - 9

CHAP. III: L'état actuel des méthodes de recrutement dans les organisations - 13

Deuxième partie : Les techniques - 18

Titre I. — Recrutement du type général. . - 18

CHAP. Ier : La compétition - 18

CHAP. II : L'admission des candidats à la sélection - 23

CHAP. III : Les procédés de sélection ... - 24

A. Les méthodes d'examen des aptitudes - 24

B. Le classement et ses conséquences - 27

CHAP. IV : Le rôle des États dans le recrutement .... - 31

Titre II. — L'appel aux fonctionnaires internationaux et nationaux - 36

CHAP. Ier : Nature des liens que les fonctionnaires conservent avec leur gouvernement - 38

CHAP. II : Procédures de choix des agents originaires des fonctions publiques nationales et internationales - 42

CHAP. III : Le rôle des États dans le recrutement des fonctionnaires nationaux - 44

Troisième partie : La coopération entre les organisations dans le domaine du recrutement - 46

CHAP. Ier : Une vue d'avenir : un bureau central de recrutement .... - 48

CHAP. II : Les réalisations actuellement possibles - 51

Conclusions - 53.



I. — Les sources de recrutement ....	- 54
II. — Le recrutement de type général . .	- 55
III. — L'appel aux fonctions publiques nationales	- 57
IV. — La centralisation du recrutement — Réalisations immédiates et futures	- 58
La situation des fonctionnaires détachés des administrations nationales ou internationales.	- 59
Problèmes de formation	
La formation des fonctionnaires européens ...	- 64
I. Définition du problème	- 65
II. Situation actuelle	- 68
III. Quelques solutions possibles	- 73
IV. Propositions concrètes	- 79
V. Recommandations	- 86
Les instituts européens a"enseignement et de recherches	- 90
I. L'enseignement	- 90
A. Fondations privées	- 90
B. Instituts d'université	- 92
II. La recherche	- 93
A. Fondations privées	- 93
B. Instituts publics	- 94
Annexe : Liste des experts qui ont participé soit à quelques-unes seulement, soit à toutes les réunions du groupe de travail et des commissions	- 95
I. Experts des organisations	- 95
II. Experts des gouvernements	- 96

## 1. Avant-propos

1. Il avait été indiqué dans l'avant-propos du 2e rapport du groupe de travail pour l'étude des problèmes de la fonction publique européenne que celui-ci avait inscrit en priorité dans son programme de travaux pour l'exercice 1958-1959 les problèmes de recrutement et de formation professionnelle des agents des organisations. Ce sont ces deux importants sujets qui forment la matière du présent document, 3e rapport du groupe de travail.

2. On trouvera en annexe la liste des experts des organisations et des gouvernements qui ont pris part à ces deux études. Il convient à ce sujet de remarquer que la représentativité du groupe de travail s'est trouvée accrue par les adhésions suivantes :

- a. Du côté des organisations, les Commissions de la Communauté Economique Européenne et de l'Euratom ayant donné leur réponse favorable à l'invitation dont il était fait état dans le 2e rapport, participent maintenant d'une manière régulière aux travaux du groupe. Rappelons que la Haute Autorité de la C. E. C. A. participe aux travaux du groupe depuis son origine. Y participent de même les trois institutions communes aux Communautés à six.
- b. Du côté des gouvernements, l'Autriche, la Grèce et l'Italie ont délégué des experts, se joignant ainsi à ceux des pays membres du Conseil de l'Europe qui participent depuis le début aux activités du groupe de travail.

3. Ainsi complété et sans disposer encore de la participation de tous les États membres du Conseil, le groupe de travail peut du moins faire état d'une représentation complète en ce qui concerne les organisations européennes.
4. Dans ces conditions, il lui a paru possible de donner suite à la suggestion qui lui avait été faite par le Comité des Ministres, de formuler lui-même, et au moment où il le jugerait souhaitable, toutes propositions utiles en ce qui concerne son statut futur.
5. Partant du vœu exprimé dans sa Recommandation 155 par l'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe, le groupe de travail vient de proposer au Comité des Ministres sa transformation en un Comité consultatif de la fonction publique européenne doté d'un mandat de trois ans et chargé, outre les travaux d'études et de coordination qui étaient déjà ceux du groupe de travail, d'un rôle consultatif sur tous les problèmes de statuts des personnels, à l'initiative des organisations et des gouvernements. De plus, il serait confié au Comité consultatif le soin d'élaborer un projet de statut pour un Comité permanent de la fonction publique européenne dont les attributions restent à déterminer.
6. Le présent rapport analyse successivement les problèmes des techniques de recrutement et de la formation des agents des organisations européennes.
7. Sur le premier point, il a été nécessaire de distinguer, avec une rigueur toute particulière, les propositions qui pouvaient être faites au stade actuel et celles qui s'inspiraient des vues optimistes mais nécessairement prudentes que peut suggérer l'avenir des organisations européennes. C'est qu'en effet le domaine du recrutement est un de ceux dans lesquels les institutions manifestent avec le plus de vigueur leur indépendance. D'autre part, les intérêts des États et ceux des organisations y interfèrent nécessairement.
8. C'est pour tenir compte de cette situation assez délicate et ne pas risquer de heurter de légitimes susceptibilités que le groupe de travail a dû se borner à des propositions modestes en ce qui concerne les réalisations immédiates. Mais si le domaine du recrutement est un de ceux où le rapprochement et la collaboration entre les organisations sont le plus difficiles à réaliser, il est sans doute aussi celui où pourrait s'ouvrir un avenir plein de promesses.
9. En ce qui concerne la formation, au contraire, l'accord unanime est facile à réaliser et, pour une large part, les propositions concrètes faites par le groupe de travail ne nécessitent entre les organisations pas autre chose qu'une information réciproque et un effort individuel.
10. Depuis la publication de son 2e rapport, le groupe de travail n'a pas consacré toute son activité à la seule élaboration du présent document. Il a notamment recherché les domaines dans lesquels une coopération administrative pourrait s'établir entre les organisations. L'analyse à laquelle il a abouti ne lui a pas paru susceptible de s'intégrer valablement dans le cadre de ses rapports, mais elle a été mise à la disposition des responsables des services administratifs des organisations comme un document de réflexion qui pourrait servir de base à la recherche d'une collaboration toujours plus active.
11. Enfin, et conformément à ce qui était indiqué dans l'avant-propos du 2e rapport, le groupe a entamé l'étude des sujets suivants :
  - analyse détaillée du statut de séjour particulier du personnel subalterne recruté localement ;*
  - régime de notation;*
  - régime d'avancement et de promotion.*
12. Ces études formeront la matière du prochain rapport du groupe de travail.
13. Enfin le groupe de travail a estimé que ses travaux • étaient maintenant assez avancés pour lui permettre de se pencher utilement sur l'élaboration d'un statut-type. On se rappellera que c'était là l'une des pièces maîtresses du mandat qui lui a été confié par la Résolution (55) 19 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe. Ce statut-type sera conçu comme une sorte de statut modèle qui, comme tel, ne s'appliquera d'office à aucune organisation, mais leur servira à toutes de fonds commun. Il contribuera ainsi au rapprochement progressif des statuts.
14. En présentant son 3e rapport, le groupe de travail tient à rappeler que les experts désignés tant par les organisations que par les gouvernements ont participé aux travaux en qualité d'experts indépendants. Les conclusions du rapport n'engagent donc qu'eux-mêmes. Elles ne peuvent être considérées comme exprimant l'opinion des organisations et des gouvernements qui les ont désignés.

## 2. Techniques de recrutement

### 2.1. PREMIÈRE PARTIE : Les problèmes de principe

15. Les techniques n'étant jamais que l'ensemble des procédés destinés à permettre de parvenir méthodiquement et au mieux au but que l'on se propose d'atteindre, le groupe de travail, en abordant l'étude des techniques de recrutement, a estimé nécessaire de bien définir au préalable, dût-il rappeler certains des points développés dans son rapport de 1957, les principes fondamentaux auxquels doit répondre une véritable fonction publique européenne, c'est-à-dire les objectifs qu'il s'agit de réaliser. Le premier est affirmé par la plupart des statuts de personnel : les agents doivent posséder les plus hautes qualités d'intégrité et de compétence. Le second fait l'objet, dans ces mêmes statuts, de dispositions propres à obliger les agents à se pénétrer de son importance : c'est le loyalisme à l'égard de l'institution que symbolise solennellement le serment exigé par la plupart des règlements. Mais il en est un troisième, qui n'est en quelque sorte que le corollaire du précédent : c'est la nécessité pour ces institutions de disposer d'une entière indépendance, vis-à-vis de toute autorité étrangère, dans le choix et l'emploi de leurs fonctionnaires. Les développements de la première partie du présent rapport se proposent de mettre ces principes en évidence. Dans un premier chapitre sont analysées les qualifications essentielles que l'on doit exiger des fonctionnaires. Un second montre que la liberté de choix et d'emploi des organisations ne doit pas souffrir d'entrave du fait de la nécessité, imposée par certaines circonstances, de restreindre la prospection à des milieux particuliers, même si ces derniers mettent les organisations en relation avec des autorités étrangères et si ces autorités conservent elles-mêmes certains liens avec leurs ressortissants. Il a paru enfin intéressant de compléter cette première partie, de caractère introductif, par l'analyse de la situation actuelle des organisations en matière de recrutement, et notamment par des données chiffrées aussi précises que le permet l'état actuel, souvent en plein développement, des institutions.

#### 2.1.1. CHAPITRE 1er - Les qualifications du personnel européen

##### (a) Formation générale adaptée à la jonction

16. Les agents doivent tout d'abord remplir la condition fondamentale d'avoir reçu une formation générale suffisante pour remplir convenablement leurs fonctions. Cette formation, selon les grades, est scolaire ou universitaire. Elle peut aussi, en ce qui concerne la classe A<sup>1</sup> — et le groupe de travail s'est attaché, d'autre part, à étudier ce point particulier dans son rapport sur la formation des agents — être complétée par la formation spécialisée dispensée dans un institut d'enseignement européen. Ces conditions de culture générale, indispensables à tout candidat postulant, à l'issue de ses études, un emploi correspondant à un grade de début, le sont tout autant à celui qui, cherchant à entrer au service d'une organisation à un emploi d'un niveau déjà plus élevé, peut faire valoir, en outre, une expérience professionnelle importante. Ceci ne peut remplacer cela. La seule conséquence est que, si pour certains emplois il est nécessaire de s'assurer immédiatement les services d'un agent expérimenté, cette expérience vaudra à l'intéressé un classement immédiat plus intéressant.

##### (b) Qualités humaines

17. Tout ce qui vient d'être dit pourrait aussi bien s'appliquer, mutatis mutandis, au recrutement nécessaire à une administration nationale ou à une entreprise privée. Il n'en va pas de même pour les qualifications que nous abordons maintenant et qui sont spécifiques aux organisations européennes. Celles-ci, qui ne sont pas encore l'administration de l'Europe, sont en droit d'exiger de leur personnel un engagement plus positif et plus absolu que ne représente, aux yeux des fonctionnaires nationaux, le loyalisme traditionnel. Il convient que leurs agents, appelés souvent, dans le contexte d'une construction en voie d'élaboration, à jouer un rôle moteur et à prendre des initiatives importantes, aient une foi réelle et agissante dans les objectifs de la coopération européenne. Il est donc nécessaire qu'ils soient animés d'un véritable idéal. Il en découle, notamment, que l'agent doit savoir s'élever au-dessus de considérations étroitement nationales. Croire que les solutions aux problèmes qui se posent à l'Europe ne peuvent se trouver que dans le cadre de la coopération européenne, et plus spécialement dans celui de l'institution à laquelle il prête son concours, est aussi indispensable à un fonctionnaire européen que la culture générale ou les connaissances

---

1. Voir deuxième rapport du groupe de travail, chapitre de la classification analogique des emplois, paragraphe 17, page 50.

professionnelles. Enfin, les fonctionnaires des organisations européennes doivent posséder le goût de la coopération et du travail en équipe rendu nécessaire par la constitution internationale des services des organisations.

*(c) Aptitudes professionnelles*

18. Il s'agit surtout ici, des aptitudes particulières aux agents de la classe A, bien qu'elles soient également nécessaires, mais à un degré moindre, aux agents de grade moyen. Appelés à collaborer à une oeuvre aux contours encore indécis sans disposer, pour les soutenir, de la force de la tradition et de l'imposant appareil administratif qui constituent les deux piliers des administrations nationales, les fonctionnaires européens doivent innover, créer. Ils ont, dans une assez large mesure, la possibilité de faciliter ou d'entraver bien des réalisations européennes dont l'aboutissement dépend de leur activité et de leur sens des responsabilités. Le sens et le goût de l'initiative doivent donc être une qualité de base qu'il faut rechercher dans les candidats et développer chez les agents. En outre, la nature des organisations veut qu'une part importante de leur travail s'effectue dans des commissions. Il s'ensuit que les agents doivent être tout spécialement aptes à exposer leurs vues soit oralement en public, soit par écrit dans des rapports. Facilité de parole et aptitude à la rédaction doivent donc être requises. Enfin, la présence d'institutions parlementaires et de conseils ministériels dans la plupart des organisations rend souvent irrégulier le rythme du travail. Les agents doivent donc, le cas échéant, et à tous les échelons de la hiérarchie, être capables de fournir un travail rapide dans des conditions difficiles.

*(d) Préparation linguistique*

19. La quasi-totalité des organisations use de plusieurs langues officielles, au moins de deux. Cette particularité oblige tout d'abord à prévoir des emplois linguistiques (interprétation et traduction) en nombre tout à fait inusuel dans les administrations. Il est inutile de souligner que ces agents doivent présenter toutes les garanties requises, tant du point de vue de la technique pure que du point de vue des qualités générales énumérées en (a), (b) et (c). En outre, de nombreux agents doivent, dans leur travail quotidien, user eux-mêmes de plusieurs des langues officielles. Les organisations sont donc généralement amenées à exiger des candidats une connaissance excellente d'une des langues officielles et convenable d'une autre. Cette exigence particulière entraîne diverses conséquences. Tout d'abord, hors ceux des pays membres qui ont pour langue l'une des langues officielles, les candidats sont moins nombreux que si l'on n'exigeait d'eux qu'une seule langue étrangère. En outre, cette obligation où se trouvent les organisations peut les amener à donner la préférence au candidat qui remplit les conditions linguistiques, même s'il n'est pas le meilleur dans tous les autres domaines.

20. Il y a là une difficulté qu'il importe de résoudre. Le groupe de travail rappelle tout d'abord que les méthodes de recrutement doivent essentiellement s'attacher à rechercher le candidat présentant les qualités personnelles et professionnelles le rendant apte à s'acquitter au mieux des tâches que comporte son emploi. Il ne peut nier, à cet égard, que les connaissances linguistiques constituent l'une de ces qualifications. Mais il lui apparaît que les conditions d'acquisition en sont telles que leur niveau, tel qu'il est nécessaire à l'exercice correct de l'emploi postulé, n'a pas besoin d'être atteint d'une manière aussi indiscutable que les autres qualifications au moment de l'examen général de l'ensemble de celles-ci. En conséquence, il suffit que l'état des connaissances et des aptitudes linguistiques des candidats garantissent, au moment du recrutement initial, la possibilité d'une formation complémentaire ultérieure. Mais le groupe de travail recommande que l'engagement définitif de l'agent — qui ne doit intervenir, comme il le suggère dans le rapport consacré à cet objet particulier, qu'après l'accomplissement d'un stage de formation — soit subordonné à la connaissance suffisante des langues exigées. Il estime, en outre, qu'il est indispensable d'exiger, au moment de l'engagement initial, une connaissance très convenable d'au moins une des langues officielles de l'organisation. L'attention est enfin attirée sur le fait que le problème de la connaissance des langues officielles ne se présente pas seulement sous l'aspect pratique, mais également — pour les institutions qui ont inscrit dans leur statut le recrutement par « concours » — sous un aspect d'égalité de conditions d'admission des candidats. C'est pour cette raison que ces institutions exigent la connaissance satisfaisante d'une langue officielle autre que la langue maternelle.

*2.1.2. CHAPITRE II - Le principe du libre choix et du libre emploi des agents et les sources de recrutement*

21. Le recrutement de la fonction publique européenne doit être assis sur les bases les plus larges. La compétition suppose en effet que le plus grand nombre possible de candidats participe à la sélection. C'est donc l'ensemble des candidats européens ayant le goût de la fonction publique internationale et possédant les qualifications requises qui est appelé à concourir pour les postes offerts par les organisations. De ce point

de vue, la source de recrutement est constituée par la masse des jeunes élites européennes désireuses de consacrer leurs activités professionnelles aux institutions de l'Europe. Mais, s'il répond à un besoin de qualification, le principe de recrutement élargi est également indispensable au respect de cet autre principe fondamental : la liberté du choix et d'emploi de leurs agents par les organisations. Celles-ci ne doivent en effet dépendre en aucune manière d'une autorité étrangère qu'elles n'auraient pas expressément mandatée pour le recrutement de leur personnel. Elles doivent pouvoir faire appel, tout comme le fait un État vis-à-vis de ses nationaux, au marché européen de l'emploi sans être obligées de passer par l'intermédiaire d'un groupement ou d'un gouvernement.

22. Or, les organisations peuvent être conduites, sous l'empire de nécessités pratiques, à faire subir à ce principe quelques restrictions dans son application. Celles-ci se fondent sur un certain nombre de considérations, les unes de nature temporaire, les autres au contraire définitives et permanentes. Au nombre des secondes, il faut noter que :

- a. Certains spécialistes de haut niveau technique ne peuvent atteindre le degré de qualification requis que par une formation et une expérience spécifiques susceptibles de n'être acquises que dans des milieux particuliers. Le choix des organisations est réduit à ces milieux pour le recrutement de tels agents. D'autre part, certaines institutions agissant dans des domaines très spécialisés peuvent avoir intérêt, d'après leurs besoins spécifiques et suivant des méthodes à déterminer, à n'utiliser ces agents que pendant un temps limité, même si le besoin est permanent, parce que la nature de la spécialité exige que l'intéressé se retrempe périodiquement dans son milieu d'origine. Le recours au milieu spécialisé devient alors une méthode de recrutement d'emploi cyclique, soit que l'agent ne reste au service de l'organisation que pour une courte période, soit qu'il y fasse de nombreux séjours coupés par des retours à son milieu d'origine.
- b. Dans l'intérêt d'une meilleure compréhension réciproque des organisations et de certaines sphères nationales appelées à une collaboration institutionnelle dans le cadre européen, il peut être indiqué d'ouvrir la possibilité permanente de procéder éventuellement à quelques recrutements dans les milieux correspondants. En revanche, les considérations qui suivent ne sont relatives qu'à des faits de nature temporaire, appelés à disparaître dans le cadre d'une véritable fonction publique européenne :
- c. Il ne suffit pas que les agents recrutés disposent d'une formation théorique, universitaire ou scolaire; il convient encore qu'ils puissent rendre immédiatement service, c'est-à-dire qu'ils possèdent une expérience pratique leur permettant de traiter efficacement les affaires qui leur sont confiées. D'autre part, la constitution normale des cadres par promotion, dans chaque classe, des meilleures recrues de base, ne peut être assurée que d'une manière progressive, ce qui ne répond pas aux besoins immédiats de l'encadrement initial des organisations en voie de création ou de développement rapide.
- d. L'expérience pratique des agents recrutés au niveau de la formation théorique peut être acquise d'une manière systématique et relativement rapide par une formation appropriée dispensée après le recrutement initial. Le groupe de travail consacre une étude spéciale à ce problème très important. Mais force est de constater qu'un tel système n'existe pas encore et que, jusqu'à nouvel ordre, les nouvelles recrues en sont réduites à se former empiriquement au contact de la vie administrative, de leurs collègues et de leurs chefs. Or, cela suppose l'existence d'un noyau administratif expérimenté. Cette condition ne peut être réalisée, en ce qui concerne les organisations en voie de formation, que par un appel concurrent à des milieux dont les membres ont acquis, à l'occasion de précédentes activités, une formation et une expérience adéquates. Ce procédé est plus indispensable encore, il n'est pas besoin de le souligner davantage, lorsqu'il s'agit de la constitution des cadres.
- e. Il importe de ne pas perdre de vue que le service européen n'attirera des candidats de qualité qu'à la condition qu'à égalité de niveau et de nature d'activité les organisations assurent des conditions de carrière comparables à celles qu'offrent les secteurs nationaux correspondants. On peut donc être contraint, en attendant que cette condition puisse être réalisée, de procéder à de véritables emprunts temporaires, dans des secteurs appropriés, d'éléments valables qui, eux, acceptent de collaborer à l'activité des institutions européennes parce qu'ils sont assurés de retrouver dans leur milieu professionnel d'origine, à l'expiration de leur mission européenne, la place qu'ils ont provisoirement quittée et les perspectives de carrière qu'ils escomptaient au départ.

23. Ainsi, la fonction publique européenne peut-elle être conduite à orienter plus ou moins accessoirement son recrutement vers des milieux particuliers, soit pour des raisons d'ordre temporaire, soit pour des motifs d'opportunité ou de technique, ceux-ci de caractère permanent. Le groupe de travail constate notamment que l'action des caractéristiques temporaires de la conjoncture — absence momentanée d'une préparation spécifique systématique à la fonction publique européenne : besoins, principalement en cadres, d'organisations en voie de constitution ou de développement rapide; insuffisance des perspectives statutaires

de carrière qu'offrent actuellement les institutions — tend à s'exercer dans un sens défavorable à la qualité du recrutement et que l'appel direct à des candidats disposant d'un certain nombre de qualifications propres à les hausser d'entrée de jeu au niveau des tâches et des responsabilités qu'impliquent les postes les plus importants est dans ces conditions d'une nécessité incontestable.

24. Or, le groupe de travail remarque que, de ce point de vue, la fonction publique européenne elle-même et les administrations nationales des pays membres offrent des ressources particulières aux organisations. Les agents déjà en fonction dans les institutions existantes constituent en effet une source intéressante de recrutement. Ils ont acquis une aptitude particulière, par leur expérience du fonctionnement des institutions internationales et la connaissance des matières qui s'y traitent, à occuper les emplois plus importants qui leur sont proposés lorsque le permet le développement corrélatif de leurs qualités personnelles. Les fonctionnaires des administrations nationales constituent de leur côté une réserve très importante de candidats qualifiés. D'une part, en effet, les emplois comparables d'une organisation à l'autre le sont aussi très largement avec ceux des administrations nationales, de sorte que les activités exercées dans ces dernières constituent une préparation technique aux emplois européens particulièrement bien orientée. D'autre part, l'esprit de dévouement au bien public qui doit caractériser les fonctionnaires des administrations nationales, l'aptitude à envisager les problèmes d'un point de vue général trouveront à s'employer naturellement dans les organisations européennes qui ont besoin, pour se fortifier et se développer, d'un parfait désintéressement et d'un sens profond du service public chez ses agents supérieurs.

25. Le groupe de travail considère qu'il est parfaitement possible, grâce à l'adoption de techniques appropriées, de procéder à des recrutements limités aux sources particulières qu'il vient de définir, tout en sauvegardant l'entière liberté de choix et d'emploi des organisations. Ces techniques sont exposées dans la seconde partie de la présente étude. Mais, dès à présent, il tient à souligner — compte tenu du fait que les fonctions publiques nationales et internationales représentent, du moins dans la période d'organisation et de développement organique des institutions européennes, une source très importante de recrutement — que deux principes doivent être mis en oeuvre. D'une part, les organisations doivent pouvoir faire appel directement, si elles le désirent et si leurs statuts le leur permettent, aux fonctionnaires nationaux. D'autre part, une fois recrutés, que ce soit par une procédure directe ou par l'entremise ou avec l'assistance d'un gouvernement, les fonctionnaires nationaux doivent être à l'abri de tout moyen de pression de la part de celui-ci.

### 2.1.3. CHAPITRE III - L'état actuel des méthodes de recrutement dans les organisations

26. Le présent chapitre a pour objet de fournir des indications sommaires sur les techniques de recrutement actuellement appliquées au sein des organisations européennes. Les solutions adoptées par celles-ci ont été rapprochées afin de permettre, sur chaque point précis, une comparaison plus aisée.

27. Il s'impose tout d'abord d'évaluer l'importance du recrutement annuel de chaque organisation. Voici les chiffres qui sont ceux de l'année 1958. Il convient de noter à cet égard que cette année 1958 présente la caractéristique particulière d'avoir été l'année d'installation de la Communauté Économique Européenne et de la Communauté européenne de l'Énergie atomique. De ce fait, l'appel de main-d'oeuvre a été tout particulièrement important et les organisations existant antérieurement en ont toutes ressenti, à des degrés divers, le contrecoup. Il s'ensuit donc que les chiffres qui vont être donnés sont vraisemblablement supérieurs à ceux d'une année normale. Enfin, certaines organisations n'ont pu répondre utilement sur ce point, soit que leur fondation soit trop récente, soit que la faiblesse de leurs effectifs rende un chiffre annuel sans signification. C. E. C. A. — Haute Autorité : 54, dont 50 pour la catégorie C; Conseil de l'Europe : 46; O. E. C. E. : 120, dont 63 sténodactylos ; O. T. A. N. : 90; C. E. R. N. : 188; U. E. O. : 20.

28. Les méthodes utilisées par les organisations <sup>2</sup> en ce qui concerne la recherche des candidatures témoignent d'une grande diversité de solutions.

---

2. Pour les quatre tableaux qui suivent, les institutions communes aux trois Communautés à six appliquent les méthodes de recrutement, non encore codifiées, des nouvelles Communautés au recrutement de leur nouveau personnel. L'ancien a été recruté selon les prescriptions du statut C. E. C. A., qu'on trouvera indiqué à la rubrique Haute Autorité de la C. E. C. A.

	Recherche des candidatures à l'intérieur de l'organisation	Démarche auprès des États	Publicité	Rapports personnels du chef de service intéressé	Candidatures officielles des États
Commission Centrale du Rhin					oui
Conseil de Coopération douanière	oui		oui		oui
Conseil de l'Europe	oui, en priorité	oui	parfois	parfois	oui
Assemblée Parlementaire Européenne <sup>3</sup>					
Conseil des Communautés européennes <sup>4</sup>					
Cour de Justice des Communautés européennes <sup>5</sup>					
C. E. C. A.-Haute Autorité	Oui		Oui		
O. E. C. E.	Oui	Oui	Parfois		Oui
O. T. A. N.	oui	oui, pour cat. A	oui, pour sténo-dactylo		
C. E. R. N.	oui	oui	oui		oui
U. E. O.	oui, en priorité	parfois	parfois	parfois	oui
Institution commune					

29. Les modes de recrutement utilisés par les organisations sont également fort divers et, souvent, plusieurs d'entre eux sont utilisés conjointement. Le tableau ci-après fait ressortir cet état de choses en précisant, dans toute la mesure du possible, la catégorie d'emplois à laquelle s'applique le mode de recrutement considéré.

Choix sur titres	Choix après examen d'aptitude	Concours avec classement	
Commission Centrale du Rhin	tous agents		
Conseil de Coopération douanière	1re et 2° catégorie	3° et 4° catégorie	3e et 4e catégorie
Conseil de l'Europe	en règle normale	Translators, sténo-dactyl., interpr., traduit.	non
Assemblée Parlementaire Européenne <sup>6</sup>			
Conseil des Communautés européennes <sup>7</sup>			
Cour de Justice des Communautés européennes <sup>8</sup>			
C. E. C. A.-Haute Autorité			tous agents <sup>9</sup>

3. Institution commune

4. Institution commune

5. Institution commune

6. Institution commune

7. Institution commune

8. Institution commune

9. Le statut du personnel prévoit qu'une procédure de recrutement différente peut être établie en ce qui concerne le recrutement de directeurs, conseillers et directeurs-adjoints

Choix sur titres	Choix après examen d'aptitude	Concours avec classement	
O. E. C. E.	en règle normale	interp. traduct. ouvriers specialises	Non
O. T. A. N.	tous agents sauf	traduct., interp. sténo-typist., dactylo assembleurs	
C. E. R. N.		tous agents	
U. E. O.	Grades 10 à 15	Sténo-dactylographe s	traduct., interpr.

30. Some Organisations have introduced selection by competitive examination. It may be of interest to show their practice as regards the composition and function of the board of examiners.

	Composition	Choi x des épreuves	Mixte	Jury	Administration
	Universit. nationaux	Fonctionn. de l'organis.			
Conseil de Coopératimi douanière		oui		oui	
Assemblée Parlementaire Euro-péenne <sup>10</sup>					
Conseil des Communautés euro-péennes <sup>11</sup>					
Cour de Justice des Communautés européennes <sup>12</sup>					
C. E. C. A. - Haute Autorité.		oui		oui	
C. E. R. N.		oui		oui	

31. Le problème de l'attitude à observer par l'organisation vis-à-vis des Etats membres en ce qui concerne les candidats s'est posé pour toutes les organisations. Elles y ont apporté des solutions différentes et, en général, elles ont tenu compte du cas particulier des fonctionnaires nationaux.

	Candidatures soumises pour avis	Candidatures soumises pour approbation	Candidatures soumises pour information
	Le cas no s'est jamais présenté	Le cas ne s'est jamais présenté	
Commission Centrale du Rhin		Le cas ne s'est jamais présenté	
Conseil de Coopération douanière		automatiquement pour les candidatures provenant dos gouvernements	
Conseil de l'Europe	oui	non	non
Assemblée Parlementaire Européenne <sup>13</sup>			
Conseil des Communautés européennes <sup>14</sup>			
Cour de Justice des Communautés européennes. <sup>15</sup>	non	non	non

10. Institution commune.

11. Institution commune.

12. Institution commune.

13. Institution commune.

14. Institution commune.

	Candidatures soumises pour avis	Candidatures soumises pour approbation	Candidatures soumises pour information
C. E. C. A. - Haute Autorité.	non	non	non
O. E. C. E.	oui	non	non
O. T. A. N.	non	oui, for civil serv.	oui
C. E. R. N.	non	non	non
U. E. O.		Il n'existe pas de règle formelle	

## 2.2. DEUXIÈME PARTIE - Les techniques

32. Susciter le plus grand nombre de candidatures, sélectionner les candidats d'une manière appropriée en fonction de la nature et du niveau de l'emploi ou du milieu de recrutement, exercer un choix objectif, telles sont les opérations successives que mettent en oeuvre les mécanismes de recrutement. La présente partie se propose l'étude des techniques appropriées à cet objet. Pour les raisons indiquées au chapitre II de la première partie (paragraphe 11), deux titres seront distingués : — l'un consacré aux techniques de recrutement de type général; — l'autre aux techniques applicables aux candidats issus de sources particulières, c'est-à-dire essentiellement des fonctions publiques nationales et internationales.

*l'un consacré aux techniques de recrutement de type général;*

*l'autre aux techniques applicables aux candidats issus de sources particulières, c'est-à-dire essentiellement des fonctions publiques nationales et internationales.*

### 2.2.1. TITRE I - Recrutement de type général

#### 2.2.1.1. CHAPITRE Ier - La compétition

##### 1. La règle et son application

33. La compétition est la mise en concurrence de plusieurs candidats pour un même emploi. La qualité du recrutement est d'autant plus élevée qu'un plus grand nombre de candidats se présente, augmentant ainsi les chances de voir les meilleurs participer à la sélection et élargissant la gamme du choix des organisations. S'agissant d'assurer la compétition la plus ouverte, il convient d'informer tous les candidats intéressés à un recrutement. Sans doute des questions préjudicielles peuvent-elles se poser, parce qu'il est reconnu dans certains cas (voir ci-dessus) que les candidats travaillant dans un milieu défini peuvent justifier de l'expérience requise pour les postes en question. Mais, hormis ces cas, dont certains d'ailleurs iront en se raréfiant au fur et à mesure de la constitution d'une véritable fonction publique européenne à caractère permanent, il convient de provoquer, sans distinction de milieux, une concurrence générale.

34. Celle-ci ne peut être assurée que par une annonce préalable des opérations de recrutement et sa diffusion dans toutes les sphères où peuvent se manifester des candidatures. La publicité des opérations de recrutement pose ainsi les questions suivantes : forme et contenu de l'avis, moyens de diffusion, délais impartis pour faire acte de candidature.

35. L'avis doit être écrit sans que soient bien entendu exclues, à titre complémentaire, d'autres formes, telles que l'information radio-phonique. Après avoir sommairement défini les emplois proposés, leur nombre et leur rémunération, il doit d'une part énumérer les conditions préalables requises des candidats, c'est-à-dire celles concernant la nationalité, telles qu'elles découlent du statut de l'organisation, l'âge, les aptitudes physiques, les diplômes et la formation, la régularité de la situation au regard des lois de recrutement militaire du pays d'origine. Il doit d'autre part indiquer le type de sélection auquel seront soumis les candidats ainsi que, d'une manière sommaire, la nature et le niveau des épreuves qui leur sont éventuellement imposées. Il doit enfin préciser la date limite de dépôt des candidatures. Les éléments d'information qui précèdent paraissent suffire pour permettre aux candidatures éventuelles de se manifester en connaissance de cause. D'un autre côté, il semble assez difficile d'alléger l'énumération, sans risquer d'alourdir la tâche des Secrétariats des organisations qui auront à répondre aux demandes de renseignements.

---

15. Institution commune.

36. La diffusion des avis de recrutement doit être par principe aussi large que possible : locaux et journal officiel de l'organisation, locaux et journaux officiels et grande presse des Etats membres, éventuellement publications spécialisées pour certains emplois techniques (telles sont actuellement les pratiques de la C. É. C. A.). Ces moyens de publicité peuvent toutefois n'être pas concurremment utilisés lorsqu'il est décidé de ne s'adresser qu'à certaines sources de recrutement — par exemple en cas d'appel restreint aux fonctions publiques nationales ou internationales.

37. Enfin, les avis devront être publiés suffisamment à l'avance pour permettre aux candidats d'obtenir en temps utile tous les renseignements complémentaires nécessaires à la présentation de leur candidature et de rassembler, avant la clôture des inscriptions, les éléments du dossier qu'ils sont tenus de constituer. Les organisations auront de leur côté besoin d'un délai pour procéder aux enquêtes et aux consultations nécessaires concernant les candidats. Il courra en principe de la date de clôture des inscriptions à la date d'arrêt définitif de la liste des candidats admis à la sélection. L'époque de diffusion des avis de recrutement devra en conséquence être fixée en fonction de ces divers impératifs. La nécessité d'observer les délais qui précèdent implique une prévision à long terme et, par voie de conséquence, l'élaboration d'une véritable politique de recrutement.

## 2. Les assouplissements provisoires et les exceptions à la règle de la compétition ouverte

38. Si le principe d'une compétition ouverte est l'un des fondements d'un recrutement de qualité, il peut souffrir, dans l'intérêt même de celui-ci, certaines limitations dont les motifs et les modalités ont été examinés à l'occasion de l'étude des sources de recrutement. Ces assouplissements se situent essentiellement dans le contexte d'une fonction publique européenne en voie de pleine évolution. On a vu cependant qu'ils n'auront pas tous perdu leur raison d'être lorsqu'auront disparu les causes immédiates qui conduisent à les envisager.

39. Il est certain, tout d'abord, que dans le cadre d'organisations au complet, dont le renouvellement des effectifs obéit à des rythmes réguliers comparables à ceux des administrations nationales, et une fois la formation spécifique organisée comme les carrières assurées, les emplois de début devront être pourvus par la voie de concours auxquels se présenteront les candidats formés. En revanche, les emplois d'avancement pourront être pourvus suivant deux procédés dont l'usage concurrent et le dosage relatif seront déterminés par chaque organisation en fonction des circonstances et de l'opportunité :

*d'une part, l'appel aux agents de l'organisation remplissant les conditions requises pour une promotion;*

*d'autre part, l'appel à des candidats « externes », destinés à ne pas priver les organisations des compétences que l'on ne trouverait pas à un degré suffisant en leur sein, sans perdre de vue la nécessité d'assurer aux agents en fonction une certaine carrière que risquerait de compromettre une part trop large faite à ce dernier procédé.*

40. Mais, dans une fonction publique européenne arrivée à ce stade d'évolution, l'intérêt d'un brassage avec les fonctions publiques nationales apparaît encore, car, ainsi qu'il a été souligné précédemment, il prolonge, par une interpénétration fructueuse, les contacts que la formation spécifique a le devoir de ménager systématiquement entre les deux milieux.

## 3. Les techniques d'appel aux candidats ayant subi une formation préalable

L'organisation systématique d'une formation spécifique préparant à la fonction publique européenne doit-elle avoir pour corollaire final la réservation exclusive des emplois de début aux candidats ayant subi cette formation? Ou bien, devant l'intérêt, pour la qualité de la fonction publique européenne, de ne pas priver celle-ci du bénéfice de la compétition ouverte, y a-t-il lieu de considérer seulement qu'à égalité de valeur et de qualifications techniques le recrutement doit s'exercer par priorité parmi les candidats ayant subi la formation spécifique? Ou bien, enfin, doit-on se contenter de réserver une certaine proportion des places mises au concours aux candidats issus de la formation spécifique? L'intérêt d'une réponse à cette question réside, s'agissant du cadre strict de la présente étude, dans le choix des techniques de recrutement auxquelles on recourra dans l'un ou l'autre cas. Dans le premier, en effet, où seuls les candidats ayant subi une formation spécifique seront admis à concourir, comme dans le troisième, où la sélection s'opérera à l'intérieur de chaque catégorie, ne se posent que des problèmes relativement simples. Dans le second, en revanche, les candidats préalablement formés étant mis en concurrence avec ceux qui ne le sont pas, afin de pouvoir comparer, dans le premier temps des opérations de la sélection, la valeur technique des uns et des autres, il est nécessaire de fixer un moyen de sélection final, par exemple par l'attribution de points supplémentaires aux candidats formés.

Pour les raisons qu'il développe dans son étude consacrée à la formation, le groupe de travail ne croit pas que le problème de l'appel aux candidats formés doive en réalité être posé dans les termes qui précèdent. Il considère en effet que la formation spécifique n'est pas seulement préalable à l'entrée dans la fonction publique européenne. Elle a un caractère permanent et continue de s'acquérir et de se cultiver après le recrutement. Dans la mesure où la formation préalable a davantage pour objet de provoquer des ouvertures d'esprit que de dispenser des enseignements par trop spécifiques, le groupe de travail considère que les rapports suivants doivent s'établir entre les différents stades de la formation et les mécanismes de recrutement :

- a. La formation préalable ne doit pas conférer de privilèges officiels, c'est-à-dire qu'elle ne doit pas être obligatoire et qu'elle ne doit ni assurer de points supplémentaires, ni dispenser de certaines épreuves. Les épreuves de sélection seront en conséquence fixées en fonction des enseignements de tendance européenne et auront pour effet de pousser les candidats, tant par le choix des matières que par l'esprit dans lequel les sujets doivent être traités, à fréquenter, pour s'y bien préparer, les instituts de formation spécifique. Ainsi sera réalisée la prime au recrutement recherchée, puisque si les candidats dont la formation n'a pas été dispensée par les instituts « européens » pourront se présenter à la concurrence avec leurs chances propres, ceux ayant acquis une formation complémentaire appropriée auront, à valeur égale, un avantage considérable sur les premiers. Il convient en outre d'ajouter que dans la perspective d'une Europe en voie d'intégration, les élites nationales, qu'elles se destinent ou non à la fonction publique européenne, devront, à l'occasion de leurs études, acquérir des connaissances et faire réflexion sur les problèmes européens, à la fois sur le plan général et sous l'angle particulier des activités auxquelles elles se préparent. Les programmes des universités et des écoles devront tenir compte de cet impératif.
- b. Les épreuves de sélection, si elles sont fixées dans l'esprit qui vient d'être indiqué, conserveront nécessairement un aspect théorique, conforme à la nature de la préformation elle-même. L'adaptation plus complète du fonctionnaire européen à sa fonction, préparée par un entraînement approprié, sera à réaliser postérieurement à son recrutement. Seuls les candidats reçus recevront alors cette formation pratique indispensable à l'exercice convenable d'une profession. Ils ne seront sans doute pas immédiatement « rentables » pour l'organisation qui devra faire les frais du second stade de leur préparation spécifique à l'emploi. Leur maintien définitif dans les services de l'organisation sera subordonné à l'acquisition satisfaisante de cette formation complémentaire.

### 2.2.1.2. CHAPITRE II - L'admission des candidats à la sélection

Les candidats ne peuvent être admis à la sélection qu'à la condition de remplir un certain nombre de conditions préalables, les unes d'ordre moral, les autres de droit ou de fait. Parmi les secondes, figurent généralement la nationalité, l'âge, les aptitudes physiques, les diplômes et la formation exigés (y compris l'expérience préalable), la régularité de la situation au regard des lois sur le recrutement militaire du pays d'origine. Leur caractère objectif rend normalement assez simple la constatation de leur réalisation. En revanche, les conditions préalables d'ordre moral ont un caractère subjectif, et l'appréciation de leur réalisation implique un pouvoir discrétionnaire. Aussi, si la procédure de constatation peut mettre en jeu l'intervention d'autorités étrangères à l'organisation, notamment pour effectuer les enquêtes nécessaires, c'est en définitive à cette dernière que revient le droit d'apprécier souverainement.

En arrêtant définitivement la liste des candidats qui seront admis à subir les procédés de sélection, l'organisation exerce un droit qui lui est propre et qu'elle ne partage avec aucune autre autorité. Les informations, renseignements ou avis qu'elle peut solliciter afin d'être préalablement éclairée ne confèrent aux autorités dont ils émanent aucune faculté de décision. Le seul problème qui se pose à cet égard est celui de la mesure dans laquelle certains avis peuvent s'imposer à l'organisation. En ce qui concerne les conditions préalables de droit ou de fait, la réponse paraît devoir être affirmative dans tous les cas. Si, par exemple, le régime relatif au recrutement à un emploi prévoit qu'à défaut des diplômes exigés un candidat peut être cependant jugé apte à subir la sélection prévue en raison de la possession de certains titres, ce même règlement En arrêtant définitivement la liste des candidats qui seront admis à subir les procédés de sélection, l'organisation exerce un droit qui lui est propre et qu'elle ne partage avec aucune autre autorité. Les informations, renseignements ou avis qu'elle peut solliciter afin d'être préalablement éclairée ne confèrent aux autorités dont ils émanent aucune faculté de décision. Le seul problème qui se pose à cet égard est celui de la mesure dans laquelle certains avis peuvent s'imposer à l'organisation. En ce qui concerne les conditions préalables de droit ou de fait, la réponse paraît devoir être affirmative dans tous les cas. Si, par exemple, le régime relatif au recrutement à un emploi prévoit qu'à défaut des diplômes exigés un candidat peut être cependant jugé apte à subir la sélection prévue en raison de la possession de certains titres, ce même règlement

### 2.2.1.3. CHAPITRE III - Les procédés de sélection

41. La sélection a pour objet de déceler le ou les meilleurs des candidats concourant à un même emploi. Elle a recours à cet effet à des procédés destinés à établir l'existence des aptitudes nécessaires et à en déterminer le degré. Une étude de ces procédés doit donc commencer par l'examen des méthodes auxquelles on a généralement recours pour se rendre compte des aptitudes et par l'appréciation des mérites respectifs de ces méthodes. Elle doit aborder ensuite le problème de la conciliation du degré de rigueur du classement, auquel la sélection peut techniquement aboutir, avec l'étendue qu'il peut convenir de laisser à la liberté de choix de l'autorité investie du pouvoir de nomination.

#### *Les méthodes d'examen des aptitudes*

##### *1. Mécanisme et résultats*

42. La sélection peut s'opérer soit en fonction des titres du candidat, soit d'après les résultats d'épreuves spécifiques, soit par combinaison de l'un et de l'autre procédé (les titres étant, dans ce dernier cas, la condition du passage des épreuves).

43. Les titres témoignent du degré d'instruction générale ainsi que de la nature et du niveau de la formation particulière du candidat, d'une part; de la nature et de l'importance des activités éventuelles qu'il a déjà exercées ainsi que de l'expérience personnelle qu'il a pu acquérir de ce fait, d'autre part. Ils fournissent un moyen indirect d'appréciation de la valeur d'une candidature à un emploi déterminé fondée essentiellement sur les conclusions qui peuvent être tirées, en ce qui concerne l'aptitude du candidat à remplir l'emploi, de l'examen de son passé. A l'inverse, les épreuves constituent un procédé d'examen direct et immédiat des qualifications du candidat, du point de vue de ses qualités et de ses aptitudes intellectuelles comme de ses connaissances générales et techniques. Elles peuvent être orientées d'une manière précise vers l'approfondissement de la connaissance de telle ou telle qualification plus spécialement exigée du titulaire d'un emploi ou d'un groupe d'emplois déterminé. Elles constituent en conséquence un procédé d'examen très rigoureux, qui permet d'autre part des comparaisons méthodiques et serrées entre les différents candidats à un même poste. Cependant, si ce dernier procédé est adapté à l'appréciation des qualités de l'esprit et des connaissances techniques, il ne permet pas de saisir l'ensemble des éléments du caractère et du comportement<sup>16</sup>, alors que le système de l'examen des titres, plus empirique dans son principe, rend souvent possible la supputation des qualités humaines indispensables à la réussite dans certains postes.

44. Une première constatation s'impose :

*le procédé de l'examen des titres est notamment adapté au cas d'emplois requérant un passé d'activités générales ou techniques, dans lesquelles, en outre, s'acquièrent seules l'expérience et les qualités humaines requises; celui des épreuves, au recrutement dans les emplois de début et qui font appel à des candidats n'ayant essentiellement subi qu'une formation préparatoire théorique;*

*les épreuves permettent d'autre part une appréciation beaucoup plus rigoureuse des mérites respectifs des candidats à un même emploi et facilitent leur classement précis par ordre de valeur de leur qualification d'ensemble.*

##### *2. Critères de choix des méthodes*

45. Une comparaison plus approfondie de la valeur respective d'utilisation de ces deux méthodes ne peut être poursuivie qu'en considérant la nature et le niveau des emplois pour lesquels a lieu le recrutement ainsi que le milieu auquel il est fait appel.

46. a. En fonction de la nature de l'emploi. Lorsque les candidats n'ont à justifier que de connaissances techniques courantes répondant à des normes d'utilisation immédiate bien définies, le système des épreuves les placera dans les conditions mêmes d'exercice de l'emploi. Ces épreuves pourront d'ailleurs être complétées, notamment dans la mesure où l'on n'exige pas d'eux la possession d'un diplôme attestant un niveau précis d'instruction, par l'examen des connaissances générales indispensables à l'exercice correct de l'emploi. Tel sera notamment le cas pour les emplois spécifiques

---

16. Le groupe de travail n'a pas cru devoir aborder le problème des méthodes de psychologie appliquée qui eût pu faire l'objet d'une étude particulière dans le cadre de ce rapport. Il ne rejette pas pour autant, a priori, le recours à ces procédés et admet que la fonction publique européenne puisse envisager de les utiliser. Il estime toutefois qu'une étude approfondie devrait en être préalablement faite, notamment à la lumière de l'expérience récente de la Grande-Bretagne en matière de recrutement de ses fonctionnaires.

aux organisations européennes (groupe (d)) tel qu'il est défini au chapitre II du rapport 1957 du groupe de travail) et certains emplois techniques d'application (classe B définie par le rapport 1958 au chapitre de la classification analogique). A l'inverse, pour les candidats à des emplois d'une technicité très spécialisée et très élevée, dont le choix est fonction de la réputation, des travaux et des réalisations d'une part, et limité par l'exiguité du domaine de spécialisation, d'autre part, les titres constituent l'élément essentiel d'appréciation.

- b. En fonction du niveau de l'emploi. En revanche, pour les catégories d'emploi dans lesquelles sont conjointement nécessaires des connaissances générales étendues, des connaissances techniques ainsi qu'une expérience des hommes et des choses, l'option titres-épreuves est liée à l'importance relative de ces trois éléments de qualification, c'est-à-dire, en fait, au niveau de l'emploi, considéré sous l'angle de la classe et du grade (au sens défini, pour ces deux termes, au chapitre de la classification analogique, par le rapport 1958). Pratiquement, le problème concerne les emplois supérieurs et, dans une certaine mesure, les emplois moyens, emplois respectivement rangés par le groupe de travail dans les classes A et B. On n'exige en effet des candidats aux emplois au début de ces catégories que la preuve de connaissances et d'aptitudes intellectuelles. Des épreuves appropriées permettront aisément de les établir. Mais en s'élevant dans la hiérarchie de commandement d'une même classe, le développement de certaines qualités s'avère nécessaire, dont l'existence initiale, les possibilités d'accroissement et le degré atteint par celui-ci échappent en grande partie aux méthodes directes d'appréciation. L'exercice de fait de fonctions successives et le succès rencontré témoignent essentiellement des aptitudes de cette nature. L'avancement au choix d'un agent à l'intérieur d'une même classe ne se décide pas d'ailleurs d'après d'autres critères que celui du succès et des qualités, valables pour l'emploi supérieur, que permet d'apprécier l'exercice effectif d'une fonction. Or ce qui est vrai des mécanismes de promotion interne l'est également des nominations externes, c'est-à-dire de l'accession directe, à un emploi d'un niveau déjà élevé, d'un candidat qui n'est pas issu de la classe considérée. L'appréciation de l'aptitude de ce candidat à remplir l'emploi se fondera donc sur un examen des fonctions qu'il a antérieurement exercées et des conditions dans lesquelles il s'en est acquitté.

47. En fonction du milieu de recrutement. Le choix entre le système de l'examen des titres et celui des épreuves spécifiques est enfin fonction de la nature du milieu auquel il est fait appel. Ce problème est examiné sous le titre II de la présente partie, à l'occasion de l'appel aux candidats issus des fonctions publiques nationales qu'il concerne essentiellement.

### *Le classement et ses conséquences*

48. La détermination du degré des aptitudes à l'emploi à laquelle la sélection doit aboutir conduit, quel que soit le mode d'appréciation — titres ou épreuves — à opérer un classement entre les candidats. Celui-ci peut revêtir la forme soit d'une liste d'aptitude, soit d'une liste de classement par ordre de mérite. Il importe d'autant plus de bien préciser la nature et les conséquences de chacun de ces deux modes que leurs effets ne sont pas toujours distingués clairement dans la pratique, notamment en ce qui concerne l'étendue de la liberté de choix des organisations à l'égard des candidats sélectionnés.

#### *1. Les techniques de classement*

49. En principe, dans le système de la liste d'aptitude, le classement ne s'opère qu'entre les candidats reconnus posséder les qualifications requises et ceux qui ne sont pas jugés capables de tenir l'emploi avec succès. Dans le système de la liste de classement, les candidats jugés aptes sont en outre rangés dans l'ordre de valeur des mérites objectifs qui leur ont été reconnus. Il s'ensuit que les techniques d'appréciation des qualifications devront, dans le second procédé, présenter le maximum de garanties en ce qui concerne la détermination du degré des aptitudes, afin de permettre des comparaisons très précises. La compétence et l'indépendance des autorités chargées d'apprécier ces aptitudes, seconde condition d'une sélection objective, sont en revanche de même importance dans les deux procédés. On a vu précédemment que la sélection par épreuves présentait une plus grande rigueur que le procédé de l'examen des titres. Il paraît donc recommandé d'y recourir par préférence dans tous les cas où elle n'est pas en elle-même inadaptée, pour les raisons développées plus haut, au type de recrutement considéré et où il s'agit d'établir une liste de classement.

50. Quant à la compétence et à l'indépendance des autorités chargées de juger les candidats, elles s'imposent dans tous les cas. Dans une fonction publique européenne se réclamant, pour son recrutement, du principe de la primauté des compétences, l'appréciation de celles-ci ne doit dépendre que de considérations purement objectives et échapper à des influences étrangères à l'objet strict de l'examen. Ce

n'est pas dire que les nominations n'aient pas à être concurremment subordonnées à d'autres conditions ou facteurs. C'est seulement affirmer que ces autres éléments n'ont pas à jouer à l'occasion des procédures de sélection.

51. L'institution du jury d'examen répond à ces préoccupations et permet de faire appel à des personnes à la fois compétentes et indépendantes. La compétence est assurée grâce à la collégialité qui implique la possibilité de réunir, pour concourir à un jugement d'ensemble, des personnalités dont la technique qu'elles pratiquent ordinairement, les milieux dont elles sont issues et l'expérience qu'elles y ont acquise — professeurs, fonctionnaires internationaux, spécialistes, etc., — sont garants d'un examen approfondi de chacune des qualifications qu'il s'agit d'apprécier. Quant à l'indépendance vis-à-vis de l'organisation, elle est fonction de cette, même collégialité.

52. Celle-ci permet en effet de faire appel à des personnes étrangères à l'organisation, c'est-à-dire non soumises à l'autorité de celle-ci, concurremment avec des hauts fonctionnaires de l'organisation elle-même. (A noter, à ce propos, que les désignations internes permettent de choisir des agents mieux placés que d'autres pour apprécier certains éléments de qualifications propres à l'institution, en particulier ceux de caractère humain si importants dans la fonction publique internationale.)

## *2. Les effets comparés des deux types de classement*

53. Les deux procédés de classement exposés ci-dessus ont des effets différents qui se manifestent notamment en ce qui concerne la liberté de choix de l'organisation à l'égard des candidats sélectionnés. L'inscription sur une liste d'aptitude ne confère aux intéressés aucune vocation prioritaire à une nomination et laisse en conséquence une grande liberté de choix au donneur d'emploi. Le classement par ordre de mérite, au contraire, parce qu'il tend, dans la logique d'un régime orienté essentiellement vers la recherche du meilleur, à s'imposer à l'autorité investie du pouvoir de nomination, tend également à conférer à chaque candidat classé une vocation à nomination selon le rang strict de classement, qui s'exerce dans l'ordre d'ouverture des vacances. Cependant, le nombre de candidats classés répondant en principe à celui des vacances escomptées pendant une période déterminée, la validité du droit à nomination est temporaire et expire définitivement si la vacance correspondant à l'ordre de classement d'un candidat vient à se produire après la période fixée. Au contraire, la plus grande souplesse du système de la liste d'aptitude donne à l'organisation la faculté de se constituer éventuellement une véritable réserve de candidats qualifiés qu'elle peut effectivement recruter, dans la mesure où ils restent disponibles, au fur et à mesure des besoins. Les candidats inscrits seront de leur côté d'autant plus incités à rester disponibles que leur inscription leur confère un titre valable pour un temps plus ou moins long. Le renouvellement continu, par sélections successives, de la liste d'aptitude et l'adaptation de son niveau à la conjoncture est en outre possible, aucun ordre de classement ne s'imposant au donneur d'emploi qui peut nommer indifféremment, le cas échéant, un candidat ancien ou d'origine plus récente. Il convient enfin de signaler qu'un tel système peut constituer un mode de sélection ou de présélection pour les organisations en voie de développement. Il est un autre cas auquel le système de la liste d'aptitude apporte une solution sur le plan technique. C'est celui de la concurrence des méthodes de sélection pour un même emploi, que peut entraîner l'appel concomitant à des candidatures de type différent, les unes appréciées d'après le résultat d'épreuves spécifiques, les autres sur titres. On ne peut en effet classer avec précision entre eux des candidats jugés d'après des normes aussi éloignées l'une de l'autre.

54. En résumé :

54.1. Le procédé de la liste de classement convient essentiellement aux recrutements limités avec précision dans leur ampleur et dans le temps et pour des emplois de début; la liste d'aptitude permet de constituer une véritable réserve temporaire de candidats qualifiés dans laquelle l'organisation a la faculté, dans une certaine mesure, de puiser à son gré.

54.2. premier procédé répond en outre davantage à l'ambition de la fonction publique européenne de tendre vers la qualité et met les organisations à l'abri d'influences étrangères à cette préoccupation.

54.3. Cependant des raisons particulières, soit de caractère technique, soit inhérentes aux circonstances, sont de nature à justifier le recours au procédé de la liste d'aptitude.

55. Le groupe de travail reconnaît en effet que, dans les circonstances actuelles, le système de la liste de classement, qui lui apparaît répondre au mieux, sur le plan théorique, aux nécessités d'un recrutement de qualité, peut se heurter à certaines difficultés d'application, notamment à la réticence des organisations d'admettre jusqu'à nouvel ordre le caractère impératif de l'ordre de priorité. Mais étant donné le but poursuivi par les institutions européennes, qui est en définitive conforme à ses propres préoccupations, il recommande le recours de fait, chaque fois que la possibilité en sera reconnue, aux procédés de sélection permettant

l'établissement de listes de classement prioritaire, étant entendu que celles-ci n'auront qu'une valeur d'indication à l'usage interne des organisations et ne feront l'objet d'aucune publicité. Les résultats de la sélection ne seront portés dans ce cas à la connaissance des candidats que par la publication d'une simple liste d'aptitude.

56. Le groupe de travail croit devoir enfin insister sur le rapport qui existe entre le degré de rigueur des procédés de sélection et les droits que ceux-ci tendent plus ou moins en fait à conférer aux candidats reconnus aptes. On a déjà signalé plus haut un des aspects de ce rapport à propos des effets comparés de la liste d'aptitude et de la liste de classement. Mais on doit également le relever en ce qui concerne les effets psychologiques comparés de la sélection sur titres et de la sélection sur épreuves. Dans le premier procédé, en effet, les qualifications étant appréciées d'après le passé du candidat, ce dernier n'a pas à consentir l'effort positif que demande le second procédé et qui fait naître, lorsque les résultats en sont favorables, le sentiment d'avoir acquis un véritable titre spécifique à l'emploi postulé. Il s'ensuit qu'avec l'importance de l'effort demandé croît la force du titre et des droits qui en découlent.

57. Cette remarque revêt une incidence importante à l'égard du problème des garanties de carrière. Les personnels s'estimeront d'autant plus fondés à réclamer des assurances sur ce point qu'ils auront fait l'objet de procédés de sélection plus rigoureux et leur demandant un effort personnel plus grand, de même que la haute qualité des candidats dépend des perspectives d'avenir qui leur sont offertes.

58. Le choix des techniques de recrutement ne pourra donc ignorer ces considérations qui, hors de propos dans le cadre d'une fonction publique européenne normalisée, ont leur place à certains stades de son élaboration. Dans la mesure où les organisations veulent s'assurer un recrutement de qualité, elles doivent prévoir un statut des personnels offrant des garanties de stabilité et de déroulement de carrière. Mais tant que les circonstances ne leur permettent pas d'élaborer un tel statut, elles peuvent difficilement recourir pratiquement à une sélection très sévère. Elles ont alors intérêt, n'ayant guère à leur disposition que le procédé de la sélection sur titres pour les emplois des classes A et B, à recruter des candidats dont l'examen des aptitudes relève normalement de ce mode d'appréciation. Dans la mesure, toutefois, où elles engageraient de la même manière des candidats qui eussent dû être régulièrement sélectionnés par voie d'épreuves, il ne semble pas que l'on pourrait considérer qu'il s'agisse davantage que d'une sorte de présélection appelant ultérieurement, dans le contexte d'une carrière stabilisée, un examen définitif des qualifications des agents.

#### 2.2.1.4. CHAPITRE IV - Le rôle des Etats dans le recrutement

59. Le recrutement ne concerne, sur le plan de la décision, que les organisations seules. Mais il est susceptible de mettre en jeu, on l'a vu au chapitre II, l'intervention d'autorités étrangères à celles-ci au titre d'une coopération dont la nature varie selon les cas. Il a paru cependant sans intérêt réel immédiat de procéder à l'étude d'ensemble de cette question. En revanche, la coopération des Etats, en raison du niveau du plan sur lequel elle se place et des principes qu'elle peut éventuellement soulever, mérite un examen particulier. Or, le rôle des Etats revêt deux aspects. D'une part, les Etats peuvent, au même titre que d'autres autorités, telles que les institutions européennes elles-mêmes, apporter une aide aux organisations dans l'exécution de certaines des tâches qui leur incombent en matière de recrutement et qu'elles ne pourraient convenablement mener seules à bonne fin. Cette forme de concours, que réclame la nature même des procédures, n'a que des avantages pour les organisations qui sont ainsi conduites à solliciter d'elles-mêmes. Mais, d'autre part, les Etats membres sont intéressés à l'emploi de leurs ressortissants par les organisations que leur assure la règle de la répartition géographique. Ils peuvent alors souhaiter exercer, sur le choix de leurs nationaux, une certaine influence, à des degrés d'ailleurs liés à la nature des rapports de droit selon lesquels s'exerce, sur chaque territoire national, la puissance publique à l'égard des différents groupes de citoyens. Il ne s'agit plus exclusivement, cette fois, d'une aide apportée aux organisations par les Etats, mais d'un désir que ces derniers peuvent manifester et sur lequel les organisations ont alors à se prononcer. On examinera successivement l'aide que les gouvernements peuvent apporter aux organisations à l'occasion<sup>^</sup> des procédures de recrutement et le rôle des Etats membres vis-à-vis des candidatures de leurs nationaux.

##### 1. L'aide apportée par les Etats

Les Etats sont incontestablement en mesure d'apporter aux organisations, à l'occasion des procédures de recrutement, une aide importante. Il paraît d'ailleurs difficile de concevoir, tout au moins en l'état actuel de la situation, que les organisations puissent se passer de cette collaboration. Certains services ne peuvent

d'ailleurs être rendus que par les États seuls, quelles que soient l'évolution des méthodes et les dispositions qui pourraient être ultérieurement prises en faveur de l'organisation, sur un plan d'ensemble institutionnel, du recrutement dans la fonction publique européenne.

La collaboration des États se manifeste soit ès qualité, soit en raison de la possession de moyens dont ne disposent pas les organisations.

Figurent parmi l'aide ès qualité les enquêtes de moralité sur les candidats et la publication des avis de recrutement au journal officiel de l'État et dans les locaux officiels. Une enquête approfondie sur les antécédents et la moralité d'un ressortissant d'un État ne peut en effet être effectuée qu'en faisant notamment appel aux services officiels de police, seuls réellement en mesure de procéder avec toute l'efficacité, la sûreté et la précision indispensables. Des renseignements sur les qualités de loyalisme exigées des candidats seront recueillis de la même manière. Or l'État disposant seul de l'appareil de police, il est nécessaire de recourir à son entremise.

Les États ont d'autre part à leur disposition des facilités dont ne jouissent pas les organisations, du moins en l'état actuel des choses. La raison en est, essentiellement, que ces dernières ne possèdent pas les moyens matériels des États, à supposer même qu'elles soient effectivement installées sur leur territoire. Tout d'abord, la publicité par annonces ne résoud qu'en partie le problème de la diffusion des avis de recrutement. Il importerait bien souvent de prospecter plus activement certains milieux qui, mieux informés, répondraient davantage<sup>A</sup> aux offres d'emploi des organisations. Les États, d'une manière directe ou empirique, peuvent à cet égard seconder les efforts entrepris par les organisations pour faire connaître leurs besoins d'ensemble et, également, les besoins particuliers qu'expriment les avis de recrutement. L'aide des États, tout comme celle des autres organisations, peut également se manifester sur le plan de l'organisation matérielle des opérations de recrutement. Il est souhaitable, cependant, que les organisations puissent à échéance assurer elles-mêmes ces services et en décharger les États, dont ce n'est pas le rôle et qui ne s'y prêteront que pour faciliter le fonctionnement des institutions.

Il apparaît ainsi que la collaboration que les États sont susceptibles d'apporter aux organisations en matière de recrutement revêt en partie un caractère permanent, en partie un aspect provisoire. La permanence a pour fondement la nature propre de l'État qui, seul, dispose de certains pouvoirs d'enquête ou de publicité officielle. Les autres tâches ne sont assumées qu'en l'absence d'institutions qui ne relèvent pas normalement des États, mais dont les organisations européennes ne disposent pas.

## *2. Les États et les candidatures*

La prérogative des organisations d'arrêter la liste des candidats admis à la sélection a été dégagée avec suffisamment de netteté pour qu'il ne soit plus besoin de souligner que la question qui fait ici l'objet d'un examen ne soulève en rien un problème de partage de compétences. Il s'agit seulement d'apprécier, d'une part, si et dans quel cas les États peuvent être fondés à faire connaître aux organisations leur opinion concernant la candidature de leurs nationaux; d'autre part, la mesure dans laquelle les organisations doivent tenir compte de cet avis.

### *(a) La consultation des États*

60. Les États membres d'une organisation, intéressés à l'application de la règle de la répartition géographique, c'est-à-dire à la présence au sein de cette organisation d'un certain nombre de leurs nationaux, peuvent se préoccuper également de la qualité de ceux-ci. Certes, aussi bien sur le plan moral que sur celui des qualifications à l'emploi, les organisations ont les moyens, grâce aux techniques précédemment décrites — concurrence et sélection — d'assurer un bon recrutement. Les États eux-mêmes, auxquels les organisations ont le plus grand intérêt à demander les renseignements de moralité qu'ils sont généralement seuls en mesure de recueillir, disposent à cette occasion de la possibilité d'attirer l'attention sur tel aspect du passé ou du comportement d'un candidat qui déconseillerait de retenir sa candidature. Mais l'initiative de cette consultation revient d'abord à l'organisation et ne donne pas la garantie aux États qu'ils auront dans tous les cas l'occasion de s'exprimer. Ensuite, les États peuvent avoir des motifs sérieux autres que de moralité de juger inopportune la candidature d'un de leur ressortissants. Enfin, et d'une manière plus positive, il est bien certain que les gouvernements peuvent utilement guider et conseiller les organisations dans le choix des secteurs d'activité auxquels il pourrait être fait appel dans certains cas. Le groupe de travail, au chapitre du rapport 1958 consacré à la répartition géographique des emplois, a souligné, comme un facteur favorable au maintien de la confiance des États dans les organisations, la présence, dans les services de celles-ci, de certains de leurs ressortissants. Encore ce but ne sera-t-il pleinement atteint qu'à la condition que les candidats choisis par l'organisation jouissent eux-mêmes de l'estime et de la confiance de leur gouvernement.

61. Tout en reconnaissant sur ce point l'intérêt d'une consultation des États sur la candidature de leurs ressortissants, le groupe de travail ne pense pas qu'elle doive revêtir aucun caractère systématique. L'initiative en appartient normalement aux organisations qui ne perdront pas de vue l'utilité, d'une part, d'entretenir un climat de confiance dans leurs rapports avec les gouvernements, d'autre part de recueillir auprès de ces derniers des indications précieuses. La consultation est donc affaire d'espèce. Le groupe de travail reconnaît à ce propos qu'elle peut s'imposer davantage à certaines organisations en raison de leur nature et de leur structure, et qu'elle a plus d'importance pour les postes élevés que pour les emplois subalternes. En vue de préserver le droit d'initiative des organisations en la matière — que le groupe de travail estime essentiel — l'entremise des États, dans l'acheminement des candidatures nouvellement exprimées, ne doit être considérée que comme occasionnelle et officieuse, tout candidat ayant l'entière liberté de se faire connaître directement à l'organisation.

*(b) La portée de la consultation*

Au chapitre même du rapport 1958 auquel il vient d'être fait référence, le groupe de travail a implicitement précisé les limites qui doivent être assignées aux effets d'une consultation éventuelle, en indiquant que la répartition géographique ne devait pas être un moyen de s'assurer un contrôle ou une influence directe sur certaines activités de l'organisation. Les États, dans ces conditions, se borneront à exprimer un avis, en le motivant s'il y a lieu, mais leur opposition éventuelle à une candidature ne saurait d'aucune manière lier l'organisation. Les formes de la consultation restant à l'initiative des organisations, il revient à celles-ci de choisir des procédures telles qu'elles évitent tout risque de difficultés sur ce point.

*2.2.2. TITRE II - L'appel aux fonctionnaires internationaux et nationaux*

Il a été précédemment indiqué pourquoi et dans quelles conditions les organisations pouvaient être amenées à faire appel aux fonctionnaires nationaux et aux agents des autres institutions :

1. Ces raisons ont tout d'abord un caractère circonstanciel. A défaut, jusqu'à ce jour, d'une préparation spécifique à l'esprit et aux méthodes de la fonction publique européenne, les administrations nationales, comme les services des institutions existantes, représentent des écoles naturelles de formation. Elles sont en mesure de fournir des candidats disposant d'une expérience immédiatement utilisable, la sélection préalable à l'occasion de leur recrutement initial étant garantie, d'autre part, de la valeur de leurs qualifications. Deux précisions sont toutefois nécessaires. Tout d'abord la remarque qui précède n'est valable, vis-à-vis des candidatures émanant de fonctionnaires nationaux, qu'en ce qui concerne les emplois de la classe A et certains de ceux de la classe B. Elle revêt ensuite une importance plus grande pour les emplois d'un certain niveau hiérarchique que pour ceux de début. Il importe en effet que ce soient surtout les agents d'encadrement qui possèdent initialement, dans la plus large mesure possible, l'expérience des méthodes et l'aptitude au comportement particulier qu'exige le service public international. C'est d'eux, de leur faculté d'adaptation, de l'exemple et de l'impulsion qu'ils sont susceptibles de donner à leurs subordonnés, que dépend au départ le développement de l'esprit de la fonction publique européenne.
2. Mais l'appel aux fonctions publiques nationales et internationales continuera de se recommander dans une certaine mesure alors qu'une formation spécifique organisée sera cependant susceptible de permettre le recrutement des agents à partir des milieux les plus larges.
  - a. Il semble en effet nécessaire tout d'abord d'assurer d'une manière permanente un certain brassage entre les agents des administrations des États membres et la fonction publique européenne. Il importe que celle-ci ne soit pas coupée des réalités nationales et qu'un apport actif de l'extérieur vienne constamment la vivifier, de même qu'il est indispensable que les fonctions publiques nationales soient au fait des réalités européennes. Sans doute est-il possible, et cela dans une mesure très appréciable, de réaliser l'osmose désirable grâce à des mécanismes de perfectionnement qui se fondent sur la pratique des échanges et des rencontres. Mais cette action paraît devoir être utilement prolongée par de véritables recrutements, les stages de fonctionnaires nationaux dans les organisations prenant alors l'allure de séjours plus longs et plus actifs que ceux que peut normalement permettre une politique de simples échanges. La fonction publique européenne y puiserait en définitive, semble-t-il, de grands avantages, directement et indirectement, grâce à l'action mutuelle de compréhension et d'harmonisation réciproques qui en résulterait chez les hommes et dans leurs méthodes. Il conviendrait donc que les organisations ne perdent jamais de vue l'intérêt d'une politique de recrutement qui fasse une certaine part à l'admission régulière et pour un temps limité, afin d'assurer les roulements nécessaires, d'agents des administrations nationales.

- b. L'appel aux fonctionnaires des autres institutions, de son côté, peut contribuer à la création d'une véritable fonction publique européenne, en permettant le passage des agents d'une organisation à l'autre, c'est-à-dire un élargissement des possibilités de carrière individuelle que chaque institution n'est généralement pas en mesure d'assurer à elle seule pour deux raisons essentielles, l'insuffisance des effectifs et l'opportunité déjà mise en relief de procéder à des recrutements de « compétences » externes.

L'appel aux fonctionnaires internationaux ne paraît poser, de l'avis du groupe de travail, aucun problème difficile. Les agents européens peuvent, selon le cas, soit faire l'objet d'une mutation définitive, soit être temporairement mis à la disposition de l'organisation qui recrute. La première hypothèse paraît de réalisation lointaine, car elle suppose d'une part une harmonisation préalable des statuts des différentes institutions, de manière que la mutation soit techniquement possible en fonction d'éléments comparables (conditions de recrutement et d'avancement, rémunération, notamment) et qu'elle se traduise par une véritable poursuite de carrière; d'autre part, la possibilité technique de ne provoquer aucune solution de continuité dans l'acquisition des droits à pension (caisse commune de pensions par exemple). La seconde, en revanche, celle du « prêt » de l'agent, est déjà prévue par le statut des personnels de la G. E. C. A. sous forme d'un détachement temporaire qui conserve à l'agent ses droits à l'avancement dans l'institution d'origine, le droit de continuer de cotiser pour la retraite, et enfin celui d'être réintégré dans l'emploi dont il a été détaché à l'expiration de sa mission externe. Le groupe de travail estime que le système du détachement, sous la forme prévue par le statut des personnels de la C. E. C. A., devrait faire l'objet d'un examen immédiat par les organisations en vue de son adoption généralisée toutes les fois que les sujétions de recrutement propres à certaines organisations ne l'interdisent pas.

L'appel aux fonctions publiques nationales pose, en revanche, des problèmes délicats auxquels le groupe de travail a consacré de longues réflexions dont les résultats sont exposés dans les trois chapitres qui suivent. Ils traduisent essentiellement le souci d'éviter le double risque de restreindre la liberté des organisations dans le choix de leurs agents et d'assurer indirectement aux gouvernements un moyen d'influence extra-organique. A cette fin, il est indispensable que soient réunies un certain nombre de conditions qui concernent :

1. la nature des liens que les fonctionnaires conservent avec leur gouvernement;
2. les procédures selon lesquelles s'opère le choix des agents;
3. le rôle des États dans le recrutement de ceux-ci par les organisations.

#### *2.2.2.1. CHAPITRE Ier - Nature des liens que les fonctionnaires conservent avec leur gouvernement*

Le groupe de travail a précédemment mis en relief l'importance de ce qu'il a appelé les qualités humaines du fonctionnaire européen. Il importe, lorsque l'agent d'une organisation vient d'une administration nationale, qu'il se convainque de la primauté du loyalisme qu'il doit à l'institution qui l'emploie sur tout autre sentiment de fidélité hiérarchique. Il ne semble pas a priori qu'il doive rencontrer plus de difficultés que l'agent issu d'autres milieux. En particulier, dans la mesure où un acte de volonté personnelle est à la base de sa candidature, on doit considérer qu'il est prêt à se comporter uniquement, à l'égal de ses collègues non fonctionnaires, comme l'agent loyal et actif de l'institution qui l'emploie. On peut même affirmer, d'une manière plus générale, que l'habitude, prise dès l'accession à la vie professionnelle, de ne penser et de n'agir qu'au nom et dans l'intérêt du bien général, a développé chez le fonctionnaire national un sens du service public qui trouvera tout naturellement son emploi et son prolongement dans le cadre européen.

Mais si le fonctionnaire issu d'une administration nationale est apte a priori à faire preuve d'un esprit européen, encore convient-il que soient réunies, d'autre part, sur le plan de son statut administratif, toutes les conditions requises pour qu'il ne reste soumis, du point de vue de son allégeance hiérarchique et morale, qu'à la seule autorité et à la seule influence de l'organisation qui l'emploie. Cette considération pose le problème de l'indépendance administrative du fonctionnaire vis-à-vis de son administration d'origine, c'est-à-dire, en fait, de la nature des liens qui subsistent entre elle et lui.

Le recours aux fonctions publiques nationales tirant sa justification immédiate d'un motif de formation préalable, on pourrait imaginer que le rôle des administrations nationales se limitât à celui d'écoles de préparation indirecte à la fonction publique européenne. Dans cette conception, les fonctionnaires nationaux qui auraient choisi de faire une carrière européenne rompraient définitivement leurs liens avec leur administration d'origine pour ne relever plus désormais que de l'institution au service de laquelle ils se sont placés. Sans méconnaître les avantages que pourrait comporter une solution aussi radicale, le groupe de travail ne pense pas que cette manière de voir serait réaliste. Elle négligerait en effet les intérêts des fonctionnaires et, par voie de conséquence, ceux de la fonction publique européenne elle-même. Des

fonctionnaires, d'abord, car ceux-ci ne seraient pas nécessairement assurés de trouver, au service des institutions, toutes les garanties de stabilité et d'avancement dont ils jouissaient dans leur administration d'origine, du moins tant qu'une fonction publique européenne élaborée et stable ne leur garantirait pas un déroulement de carrière comparable. Or, c'est surtout en période de « démarrage » des institutions qu'il sera recouru aux agents issus des administrations nationales. Ceux-ci n'accepteraient donc vraisemblablement pas d'abandonner, pour un statut précaire, les garanties fondamentales dont ils jouissent dans leur pays et ils se refuseraient généralement à entrer au service des organisations. Cette conception ne tiendrait pas compte d'autre part, les carrières européennes une fois stabilisées à l'égal des carrières nationales, de l'intérêt de la fonction publique européenne, car le groupe a déjà souligné l'enrichissement que celle-ci pouvait attendre d'une interpénétration, mesurée en nombre et limitée dans le temps, avec les administrations nationales.

Aussi le groupe de travail considère-t-il comme nécessaire d'admettre que le fonctionnaire national entré au service d'une institution puisse conserver, tout au moins provisoirement et notamment pendant la période de « démarrage » des organisations, la faculté de retourner dans son administration d'origine, c'est-à-dire qu'il ne soit pas astreint à rompre définitivement ses liens statutaires nationaux. Mais ces liens ne doivent pas, pour autant, restreindre l'autorité des organisations sur les agents, non plus que laisser subsister, à l'égard de ces derniers, certains moyens d'influence au profit de leur administration nationale.

Le groupe de travail estime, dans ces conditions et compte tenu de l'intérêt pour la fonction publique européenne de disposer de fonctionnaires nationaux, que les réglementations nationales devraient :

- a. faciliter aux fonctionnaires l'entrée au service des organisations européennes tout en leur conservant la possibilité de retourner éventuellement dans leur corps d'origine pour y poursuivre leur carrière nationale;
- b. ne laisser subsister entre les administrations nationales et leurs agents, pendant la durée des fonctions européennes de ceux-ci, que des liens n'impliquant ni subordination hiérarchique, ni pouvoirs disciplinaires directs, ni droit d'intervention discrétionnaire dans l'application des règles régissant ces liens.

L'analyse des réglementations nationales actuellement en vigueur, à laquelle il est procédé en annexe, fait apparaître que les principes qui viennent d'être dégagés sont inégalement consacrés. Le groupe de travail estime devoir, dans ces conditions, recommander l'harmonisation de ces réglementations sur la base de tels principes.

Sans vouloir formuler à ce propos la moindre règle positive, le groupe de travail pense que les considérations suivantes ne devraient pas être ignorées :

- a. L'entrée dans le service européen sera d'autant facilitée que, d'une part, elle n'entravera pas le cours de la carrière du fonctionnaire, notamment qu'elle ne le privera pas des avancements de caractère objectif auxquels il eût pu normalement prétendre dans son administration d'origine, et que, d'autre part, les formalités de réintégration seront automatiques. Il s'agit en effet d'éviter que le service au sein des organisations ne constitue un risque ou une lourde sujétion de carrière qui conduise les fonctionnaires nationaux à s'abstenir d'accéder aux fonctions européennes. Il importe, en même temps, que le déroulement de la carrière des fonctionnaires nationaux pendant leur absence de leur corps d'origine, ou leur réintégration à l'issue de leur détachement, ne soit pas subordonné à une appréciation discrétionnaire de la part de leur administration d'origine, qui priverait ces agents, vis-à-vis de leurs autorités nationales, de l'indépendance dont il est indispensable qu'ils jouissent pendant l'exercice de fonctions européennes.
- b. Dans l'hypothèse d'un simple passage dans une organisation, il serait difficile d'admettre que le montant de la pension de retraite attribuée en fin de carrière par l'Etat d'origine pût être réduit eu égard au temps de détachement. En revanche, le problème du cumul de cette retraite avec les avantages de même ordre prévus par l'organisation doit être examiné.
- c. Le groupe de travail tient enfin à souligner que le problème du détachement des fonctionnaires nationaux peut se présenter sous un angle différent dans le cas où le séjour des agents dans la fonction publique européenne se prolonge au delà d'un certain nombre d'années. Les organisations comme les Etats peuvent être conduits à estimer que le déroulement concurrent de deux véritables carrières parallèles conduit à une incompatibilité et que le fonctionnaire doit être mis dans l'obligation d'opter définitivement pour l'une ou pour l'autre. Il semble, d'ailleurs, que la solution de ce problème appartienne plutôt aux organisations qu'aux Etats.

### 2.2.2.2. CHAPITRE II - Procédures de choix des agents originaires des fonctions publiques nationales et internationales

62. L'appel aux agents originaires des fonctions publiques nationales et internationales constitue pratiquement un procédé de sélection sur titres fondé sur l'existence a priori d'une expérience et de qualifications. D'autre part, ces agents ont antérieurement fait l'objet, à l'occasion de leur recrutement initial dans leur pays d'origine ou dans leur organisation, de procédés de sélection, souvent plus rigoureux d'ailleurs en ce qui concerne les fonctionnaires nationaux. L'analogie, quant aux qualifications générales, des fonctions nationales et des fonctions européennes, du moins pour les emplois comparables d'un secteur à l'autre — classe A et beaucoup d'emplois de la classe B — conduit nécessairement à tenir compte de cette sélection préalable. On peut en outre noter que, dans la mesure où les gouvernements peuvent être appelés à formuler un avis sur la candidature de leurs agents à la fonction publique européenne, cette appréciation, surtout si elle s'exerce par rapport à d'autres candidatures de même origine; constitue une opération complémentaire de sélection.

63. Le groupe de travail estime, dans ces conditions, que le résultat de ces procédures successives ne saurait être remis en question et que l'on ne peut, sauf cas exceptionnel, envisager d'imposer une sélection sur épreuves aux candidats issus des fonctions publiques nationales. En ce qui concerne en revanche les agents des organisations européennes, on ne peut négliger de formuler deux remarques. La première concerne la disparité actuelle de la sélection d'une organisation à l'autre, aussi bien à l'égard de la formation préalable exigée que de la nature et de la rigueur des procédés d'appréciation des qualifications. La seconde découle de la première, en ce que l'harmonisation des régimes de recrutement au sein d'une véritable fonction publique européenne, fondée elle-même sur le principe de l'interpénétration des personnels appartenant à une même classe ou à une même catégorie spécifique, justifiera, lorsqu'elle sera réalisée, l'application à ces personnels d'un régime de mutation dans lequel l'examen des titres interviendra dans les mêmes conditions que pour les promotions à l'intérieur d'une organisation. Ces promotions internes, toutefois, n'ont normalement lieu que dans le cadre d'une classe. Si l'on juge donc possible d'appliquer dès maintenant aux candidats issus des organisations européennes la règle de l'examen des titres, il ne semble pas que celle-ci puisse concerner les candidatures à des emplois d'une nature sensiblement différente de celle de l'emploi d'origine.

64. Si les procédés de sélection des candidats issus des fonctions publiques nationales peuvent différer de ceux du droit commun, c'est-à-dire être systématiquement fondés sur l'examen des titres, la compétition est par contre aussi nécessaire pour l'appel à ces candidats qu'elle l'est dans le cas général. Toutefois, lorsqu'elle est restreinte aux candidats d'un certain milieu, elle n'exige évidemment pas la publicité générale recommandée au point 19 ci-dessus. Celle-ci peut être limitée à ce milieu, c'est-à-dire être effectuée en fait par l'intermédiaire des autorités dont il dépend ou des groupements qui le représentent valablement. Le groupe de travail estime que, s'agissant des fonctions publiques nationales, les impératifs de la compétition doivent conduire les institutions à saisir les administrations d'origine. Celles-ci disposent en effet de moyens de diffusion à l'égard de l'ensemble de leurs agents alors que les organisations professionnelles ne recouvrent bien souvent qu'une partie de la fonction publique nationale. D'autre part, ces dernières ne sont pas nécessairement toutes connues des institutions, ce qui fait en fin de compte des administrations nationales l'instrument de publicité le plus large.

65. Du point de vue des procédures de sélection, le recours exclusif à l'examen des titres se justifie, on l'a vu, par des raisons tenant aux conditions du recrutement originel des fonctionnaires nationaux. Mais il importe d'observer que ce système permet techniquement de mettre en outre en concurrence des fonctionnaires et des non-fonctionnaires, élargissant de cette manière le champ de la compétition.

66. Ainsi la compétition, condition nécessaire d'un choix de qualité, est-elle en même temps de nature à garantir en ce domaine la liberté des organisations vis-à-vis des gouvernements, puisqu'elle permet de faire concourir d'une part les fonctionnaires entre eux — et les organisations ont intérêt à susciter le plus grand nombre de candidatures — d'autre part les fonctionnaires avec des candidats issus d'autres milieux.

### 2.2.2.3. CHAPITRE III - Le rôle des États dans le recrutement des fonctionnaires nationaux

67. Dans les régimes occidentaux, l'État ne peut empêcher les citoyens d'embrasser librement toute activité jugée licite dans la mesure où en sont respectées les conditions légales d'exercice. Il en résulte qu'une personne peut faire acte de candidature auprès d'une organisation européenne et être recrutée par celle-ci sans que, du point de vue des droits et des devoirs individuels du citoyen, l'État ait à en connaître.

68. Toute autre est la situation des agents appartenant aux fonctions publiques nationales, dont les rapports de droit avec la puissance publique interne, qui dispose à leur égard de prérogatives particulières, dérogent au droit commun.

69. Le fonctionnaire, en effet, est généralement tenu de réserver à son corps et à l'État toute son activité, et les dérogations éventuelles à ce principe mettent en jeu l'intervention de l'État, qu'il s'agisse d'activités accessoires ou principales. Dans ce dernier cas, le fonctionnaire est placé dans une position spéciale qui ne rompt pas ses liens de droit avec son corps ou même avec l'État, suivant le cas, mais qui le libère de ses obligations professionnelles habituelles et des devoirs immédiats d'obéissance hiérarchique pour lui permettre de se consacrer exclusivement à d'autres fonctions. Que celles-ci aient été sollicitées ou qu'elles lui aient été imposées par l'État, qu'il s'agisse seulement de servir dans un corps différent de l'État ou d'exercer une fonction auprès d'une autorité autre que celui-ci, l'État décide en dernier ressort.

70. La participation à l'activité d'une organisation européenne d'un agent appartenant à une fonction publique nationale implique donc, sur le plan du droit interne de l'État, un pouvoir de décision qui s'impose en fait à l'organisation. Le refus éventuel d'une administration de donner son consentement à la mise à disposition d'un de ses agents ne doit d'ailleurs pas être analysé, dans ce cas, comme une immixtion dans le recrutement à l'emploi considéré, mais comme une incidence, sur le plan externe, de l'application d'une réglementation interne.

71. Il apparaît clairement, dans ces conditions, qu'une organisation ne peut procéder au recrutement de l'agent d'une administration nationale sans obliger celle-ci à prendre position, c'est-à-dire, le cas échéant, à refuser son consentement. Ainsi se pose la question de l'attitude des organisations : doivent-elles ou non ignorer les administrations nationales lorsqu'elles procèdent au recrutement d'un de leurs fonctionnaires? Sinon, doivent-elles les consulter sur les candidatures reçues ou même n'admettre que celles qui leur parviendraient par le canal des gouvernements?

72. Le groupe de travail estime que ce problème doit être abordé avec précaution et ne pas faire l'objet de règles trop générales et trop formelles. Il constate, tout d'abord, qu'il se présente différemment suivant les organisations. Certaines d'entre elles sont dans l'obligation institutionnelle de demander aux Etats de leur fournir des fonctionnaires; d'autres, en revanche — et c'est le cas pour la plupart — disposent d'une entière liberté de choix. Il estime ensuite que si l'intérêt d'une consultation des Etats, voire d'une demande de proposition de candidats, est absolument incontestable dans certains cas, il ne convient pas d'institutionnaliser systématiquement ces procédures, mais plutôt de les laisser au libre choix des institutions qui les utiliseront sur un plan officieux et suivant les circonstances et les besoins.

73. Ces réserves faites, le groupe de travail considère indispensable de formuler les observations et les recommandations suivantes :

- a. Le principe de la subordination des fonctionnaires à leur gouvernement ne lui paraît pas incompatible avec la faculté des premiers de présenter directement une candidature à un emploi dans la fonction publique européenne. Cette appréciation lui semble de nature à permettre le respect du principe de la liberté absolue de recrutement des organisations, en particulier vis-à-vis des gouvernements.
- b. Lorsqu'elles sont ainsi saisies directement de la candidature d'un fonctionnaire national, les organisations peuvent théoriquement adopter deux attitudes : soit laisser le soin aux candidats, avant d'être éventuellement engagés, d'obtenir individuellement l'autorisation de leur administration d'origine, soit au contraire prendre cette démarche à leur compte.

Le groupe de travail estime que cette seconde solution, qu'il recommande comme plus courtoise à l'égard des Etats et se situant naturellement dans le contexte d'une Europe intégrée où organisations et gouvernements collaborent d'une manière confiante, ne bat aucunement en brèche le principe de l'indépendance des institutions. Une distinction doit être nettement faite, à son avis, entre la question du choix de principe d'un candidat possédant la qualité de fonctionnaire, qui incombe exclusivement aux organisations, et la procédure administrative à mettre en oeuvre pour aboutir à une nomination effective qui, obligeant les gouvernements à intervenir, conduit à une entente avec les institutions.

74. Le groupe de travail considère en outre que cette procédure représente en la matière la base minimum des relations entre organisations et Etats. Il recommande donc que, sur un plan officieux et pratique, les institutions prennent l'initiative, chaque fois qu'elles estiment leur liberté de choix non engagée — et l'on a vu qu'il suffisait de prendre certaines précautions — d'établir avec les Etats des échanges de vues, voire une collaboration plus poussée.

### **2.3. TROISIÈME PARTIE - La coopération entre les organisations dans le domaine du recrutement**

75. Traitant dans le présent rapport du problème des techniques de recrutement, le groupe de travail s'est tout naturellement penché sur la Recommandation 155 (1958) de l'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe, relative à la création d'un « bureau central chargé uniquement de recevoir les demandes d'emploi, et de les faire circuler ensuite aux secrétariats des organisations européennes ». Ce faisant, tout en ayant conscience de dépasser la stricte portée du texte, il a cru utile de saisir l'occasion qui lui était offerte d'examiner dans son ensemble le problème d'une coopération des organisations dans le domaine du recrutement<sup>17</sup>

76. En effet, les opérations de recrutement, si elles doivent être conduites rationnellement, apparaissent lourdes d'un certain nombre de sujétions. Elles exigent d'abord des moyens matériels appropriés, à défaut desquels le choix entre les techniques offertes risque de s'opérer davantage en fonction de raisons d'ordre pratique que du but à atteindre. Elles supposent ensuite des appels réguliers aux milieux intéressés et l'établissement, en conséquence, d'une action coordonnée entre les diverses organisations. Celles-ci peuvent avoir intérêt, s'agissant du moins des institutions ne pouvant consacrer un service suffisamment important à cette activité, à mettre en commun leurs efforts dans ce domaine, en créant entre elles une liaison appropriée.

77. Outre cet aspect purement matériel du recrutement, l'identité des normes et des procédures de sélection constituerait la garantie de l'homogénéité du corps des fonctionnaires européens, objectif essentiel à atteindre, que l'harmonisation des statuts ne suffirait pas à elle seule à réaliser. La coopération des organisations en ce domaine se situe, sous cet angle, même à échéance, dans la ligne des objectifs assignés au groupe de travail.

78. C'est dans ces conditions que le groupe de travail a été amené à examiner ce que pourrait être une telle coopération. Elle peut prendre deux formes :

78.1. l'une, institutionnelle — et sans doute difficilement réalisable au stade actuel — suppose, de la part des organisations, une délégation de certains pouvoirs et leur participation à un organe commun;

78.2. l'autre, plus modeste, mais probablement réalisable immédiatement, ressort du domaine de l'action concertée par la voie bi ou multilatérale.

En conséquence, la présente étude examine successivement :

- a. le rôle qui pourrait être confié à un bureau de recrutement interorganisations;
- b. les conditions techniques que postule la création de ce bureau;
- c. les réalisations immédiates que permet le contexte d'une fonction publique européenne non encore élaborée.

#### *2.3.1. CHAPITRE 1er - Une vue d'avenir : un bureau central de recrutement*

##### *1. Rôle d'un tel bureau*

79. Les organisations européennes seraient tout d'abord déchargées du souci matériel de rechercher les candidats les meilleurs, tâche qui, à l'heure actuelle, absorbe une part importante de l'activité des services de personnel. Ceux-ci, tout en conservant l'appréciation souveraine des candidats présentés, n'auraient plus d'autre correspondant que ledit bureau, auquel incomberait le rôle de susciter les candidatures, de les trier, de les sélectionner et de les présenter aux organisations, pour qui en résulterait une économie évidente de travail et de temps. En outre, on peut légitimement espérer que le bureau central, entièrement tourné vers cette activité de prospection et de sélection, amené à nouer dans ce domaine des relations étroites avec les autorités compétentes des divers Etats européens, parvienne à des résultats supérieurs à ceux obtenus individuellement par chaque organisation. Toucher certains milieux professionnels jusqu'à présent mal ou insuffisamment informés des débouchés que leur offrent les organisations européennes, recruter dans des pays qui ont jusqu'à présent donné peu de fonctionnaires européens, favoriser un mouvement d'intérêt à l'occasion de chaque poste vacant, tels doivent être les résultats de l'action d'un bureau central. Ils sont essentiellement de nature publicitaire. Il est vain de les attendre de l'action des services de personnel pris isolément, mal préparés et mal outillés pour cette tâche assez particulière. A l'égard des rapports entre les organisations elles-mêmes, souvent amenées à se faire concurrence en matière de recrutement, l'existence

---

17. Ce terme recouvre les opérations de compétition et de sélection, mais non la nomination, décision qui reste du ressort exclusif de l'autorité compétente de chaque organisation.

d'un bureau central, seul apte à répartir entre elles sans conflits les disponibilités du marché du travail et propre à faciliter les échanges d'agents, ferait disparaître l'obstacle administratif grave à l'existence d'une véritable fonction publique européenne que constituent les surenchères. Contribuerait également à cet heureux résultat le fait qu'un service unique, en sélectionnant les candidats selon une même norme, assurerait aux organisations un niveau identique de leurs recrutements et, par là encore, faciliterait grandement les mutations d'une organisation à l'autre. Parvenues à ce stade, il n'est sans doute pas vain d'espérer que les organisations membres ne verrait plus d'obstacles à l'organisation de concours communs qui assureraient le recrutement d'un corps de fonctionnaires européens.

80. Les agents seraient certainement parmi les premiers bénéficiaires de la centralisation de la sélection au sein des organisations européennes. Les organisations, trop souvent dépourvues des moyens appropriés, ne peuvent toujours assurer dans des conditions satisfaisantes la libre concurrence indispensable à la qualité du recrutement. Les agents qui ne peuvent ainsi courir leur chance à égalité avec les candidats extérieurs aux organisations peuvent estimer à juste titre être lésés dans leurs légitimes ambitions. On voit que, par ce biais, on touche de suite à cette si importante notion de carrière encore embryonnaire dans les organisations européennes. En facilitant les mutations d'une organisation à l'autre, en augmentant le nombre de candidatures présentées à chaque vacance d'emploi, la centralisation de la sélection contribuerait à une concurrence objective entre les agents et les candidats de l'extérieur. Assurés ainsi plus complètement qu'à l'heure actuelle des débouchés qui font souvent défaut au moment présent, les agents des organisations, surtout des plus faibles d'entre elles du point de vue effectifs, admettraient plus aisément le cas échéant l'appel à un recrutement extérieur à l'organisation, puisqu'ils pourraient en être eux-mêmes, un jour ou l'autre, les bénéficiaires. Le climat de confiance propre à une saine gestion des personnels ne tarderait sans doute pas à naître.

## *2. Les conditions techniques de réalisation*

81. Toutefois, la création d'un bureau de recrutement suppose l'existence d'un certain nombre de conditions qui ne sont actuellement pas toutes réunies.

### *A. Sélection en commun*

82. Une opération commune de sélection n'est techniquement possible qu'à la condition que :
- a. il s'agisse d'emplois rigoureusement identiques dans leur nature et leur classement, c'est-à-dire répondant aux mêmes qualifications, afin de pouvoir déterminer l'existence de celles-ci chez les candidats d'après des normes d'appréciation communes;
  - b. les statuts des organisations prévoient des procédures de recrutement identiques ;
  - c. les candidatures ne soient pas formulées vis-à-vis d'une organisation déterminée, mais à l'égard d'une catégorie d'emplois de la fonction publique européenne. C'est seulement à ce prix, en effet, qu'il est possible d'assurer une répartition des candidats reconnus aptes qui n'avantage pas telle ou telle partie prenante.
83. l'on examine les conditions d'ordre technique ci-dessus dégagées, on s'aperçoit de ce qui suit :
- 83.1. Seuls les emplois spécifiques obéissent jusqu'ici à la première. C'est le cas des concours communs organisés par les institutions des Communautés à six : emplois linguistiques et sténo-dactylographiques. Il est sans doute possible — et la mission du groupe de travail tend à ce résultat qu'elle postule — de procéder à une comparaison rigoureuse des emplois d'organisation à organisation en vue d'arriver à un classement commun sur la base des conclusions du rapport du groupe de travail relatif au classement analogique. Mais ce travail reste encore à faire,
  - 83.2. L'unification des statuts sur le plan des procédures de recrutement serait assez facile si certains règlements de personnel ne connaissaient des garanties particulières, telle la procédure de recours ouverte aux agents de la C. E. C. A. licenciés, qui devront faire l'objet d'un examen particulier.
  - 83.3. La réalisation de la troisième condition implique, en faisant résolument abstraction des préférences personnelles des candidats :
    - 83.3.1. que les résultats du classement de rigueur s'imposent aux institutions, ce qui, pour le moment, est en opposition avec les conclusions formulées plus haut au paragraphe 46;
    - 83.3.2. que les emplois auxquels destine un même recrutement assurent, quelle que soit l'organisation à laquelle seront affectés les candidats, la même rémunération de début et le même déroulement de carrière. Il convient donc d'aboutir à l'uniformisation des rémunérations

qui est déjà amorcée, et à l'établissement de carrières comparables, ce qui facilitera beaucoup, dans le cas d'organisations aux effectifs relativement peu importants ou ne pouvant assurer, en raison de leur nature, une carrière à leurs agents, la possibilité de passage d'une organisation à l'autre.

### *B. Recherche en commun des candidats*

84. La recherche en commun revêt deux aspects :

84.1. d'une part, la publicité des recrutements, la prospection active des milieux intéressés par les offres et l'envoi de renseignements à ceux-ci;

84.2. d'autre part, la centralisation des candidatures reçues.

Or :

- a. publicité en commun suppose qu'il s'agit d'opérations communes de sélection et l'on vient de voir les obstacles qui s'opposent actuellement à leur réalisation;
- b. la prospection n'aurait de sens qu'en vue du recrutement à des emplois offrant mêmes garanties de carrière et mêmes rémunérations. Dans le cas contraire, les meilleurs candidats, qu'ils soient issus des organisations existantes ou de milieux extérieurs, seraient nécessairement attirés par les organisations offrant, de ces points de vue, les avantages les plus grands;
- c. la centralisation des candidatures reçues se heurte aux mêmes objections que la publicité en commun.

### *2.3.2. CHAPITRE II - Les réalisations actuellement possibles*

#### *(a) Dans le domaine du recrutement*

85. Si la réalisation d'un bureau central chargé de la sélection et de la recherche des candidats se heurte à des obstacles certains, ceux-ci peuvent être levés plus ou moins aisément selon leur nature. A cet égard, il importe de souligner que les conditions énumérées au paragraphe 89, en (a), (b) et (c), 2<sup>e</sup> alinéa, sont de simple nature administrative [ou juridique et peuvent donc être remplies au ^terme d'études appropriées. En revanche, le caractère obligatoire du classement de rigueur (c), 1<sup>er</sup> alinéa,, qui implique un abandon de souveraineté de la part des organisations, soulève un problème politique dont les conditions de solution n'apparaissent pas encore.

86. Si, pour les raisons qui précèdent, le groupe de travail estime prématurée la réalisation d'opérations communes de recrutement, il pense toutefois que ce sont les emplois spécifiques qui sont appelés, de toute manière, à inaugurer une procédure dont il a longuement souligné les divers avantages. Il recommande, en conséquence, aux organisations de faire porter d'abord sur ces catégories particulières l'effort d'harmonisation préalable nécessaire.

#### *(b) Dans le domaine de la recherche des candidats*

87. S'il renonce à recommander, pour le moment, la constitution d'un fichier des candidatures, le groupe de travail est convaincu de l'utilité pour les organisations d'être avisées de l'ensemble des candidatures à la fonction publique européenne qui n'auraient pas trouvé à s'employer. Il estime en conséquence qu'un effort doit être tenté, dès maintenant, pour échanger les informations dont disposent les services de personnel. Deux méthodes lui semblent à cet égard possibles : soit la recherche de candidats, à la demande d'une organisation, par dépouillement des archives des autres organisations; soit l'information mutuelle des vacances ouvertes — complétée par l'information des vacances ultérieurement pourvues — qui permettrait à chaque organisation d'orienter vers les services de personnel demandeurs les candidatures dont elle n'aurait pas l'emploi. Cette dernière méthode paraît de beaucoup préférable en raison de son caractère automatique et de sa simplicité, qui n'exigent aucune recherche de la part des services de personnel, ce qui, pratiquement, n'entraînerait aucun surcroît notable de travail. En ce qui concerne la portée de l'information, elle peut se limiter aux services de personnel, qui en font alors leur profit en transmettant aux organisations-demanderes les candidatures qu'elles ne retiennent pas, ou, au contraire, être étendue jusqu'aux candidats eux-mêmes grâce à l'affichage, à la diligence de chaque organisation, de toutes les informations reçues. La première modalité réduirait considérablement l'intérêt de l'échange d'informations, car les organisations tendraient très naturellement à retenir pour elles les candidatures les meilleures. La seconde,

certainement plus efficace dans ses effets, peut se heurter à la crainte de certaines institutions d'une concurrence de la part des organisations qui assurent à leurs agents les avantages de rémunération et de carrière les plus grands.

88. Le groupe de travail ne se dissimule aucunement la réalité des inconvénients qui précèdent et qui, là encore, résultent du défaut actuel d'unification de la fonction publique européenne. Mais, persuadé d'une part que le problème de l'harmonisation des traitements doit trouver sa solution, convaincu d'autre part de la nécessité, dans le domaine de l'information des possibilités offertes par le service européen, d'un effort particulier, il recommande aux organisations de tenter dès maintenant de procéder à l'échange systématique de leurs informations concernant les candidatures, l'affichage pouvant être plus facilement accepté dès qu'un accord sera intervenu en ce qui concerne les rémunérations.

## **2.4. CONCLUSIONS**

89. En s'efforçant de définir les meilleurs procédés applicables au recrutement du personnel des organisations européennes, le groupe de travail s'est donné pour axiome que la technique devait rester au service des principes et les soutenir le cas échéant face aux difficultés et aux impératifs de la conjoncture. C'est donc à une étude fondamentale, mais constamment éprouvée au réalisme des faits, qu'il s'est livré, ce qui donne un caractère spécifique à ses conclusions qui, n'ignorant rien du fonds commun des fonctions publiques nationales et des usages en vigueur dans les organisations, ont l'ambition de contribuer à l'édification d'une authentique fonction publique européenne. Celle-ci doit être de haute qualité et bien adaptée à ses tâches. Elle doit également être loyale et dévouée aux organisations, quelles que soient les allégeances premières des agents qui la composent. Sans rien renier de ses origines nationales qui concourent au contraire à une diversité féconde, elle doit être consciente de son rôle européen et savoir concilier le sentiment des valeurs particulières que ses membres lui apportent avec la nécessaire indépendance de son action. Constatant que, par ses conditions mêmes, le recrutement de la fonction publique européenne mettait à la fois en jeu des candidats nationaux, les organisations et les États, le groupe de travail a estimé qu'il convenait de sauvegarder les droits et les intérêts des uns et des autres dans un équilibre qu'il s'est particulièrement attaché à définir. Il a affirmé notamment le principe de l'indépendance des organisations dans le choix et l'emploi de leurs fonctionnaires. Il importe en effet que celles-ci aient d'une part la faculté de procéder à des recrutements directs, sans avoir nécessairement recours à l'entremise d'autorités étrangères. Dans la mesure où, sous l'empire des circonstances ou compte tenu de sujétions techniques permanentes, elles sont d'autre part conduites à faire appel à des sphères particulières qui conservent certaines attaches avec leurs ressortissants, elles sont fondées à éviter que ces milieux n'en tirent un moyen détourné d'action. Le groupe de travail a estimé que des techniques appropriées permettaient de répondre à ce double souci et il en a dégagé le sens. C'est en s'inspirant des considérations générales qui précèdent qu'il formule, au terme de son étude, les recommandations ci-après.

### *2.4.1. Les sources de recrutement*

Le recrutement dans la fonction publique européenne doit tendre à trouver sa source propre parmi l'ensemble des élites européennes, en particulier parmi les jeunes gens formés par des universités et les instituts spécialisés et qui se sentent une vocation à l'action internationale. Cependant, pour des raisons de caractère permanent — hautes techniques très spécialisées, nécessité d'une osmose avec certaines activités nationales — ou temporaire — absence de formation préalable systématique, besoins immédiats en agents expérimentés d'organisations en période de développement rapide, insuffisance de stabilité statutaire de la carrière européenne — la fonction publique européenne est conduite d'une manière plus ou moins accessoire et provisoire à faire appel à des agents appartenant déjà à des carrières nationales dont ils ne s'éloignent pas nécessairement de façon définitive : hauts spécialistes, fonctionnaires nationaux surtout. Le groupe de travail estime que des procédés propres de recrutement doivent être adoptés à l'égard des fonctionnaires nationaux, tant en raison de leurs caractéristiques professionnelles que de la nature particulière de leur allégeance nationale. Dans ses recommandations, il distingue en conséquence ces derniers de l'ensemble des autres candidats.

### *2.4.2. Le recrutement de type général*

Il y a lieu de considérer successivement la compétition, la sélection et le rôle des États (la formation faisant l'objet d'un rapport spécial).

- a. La compétition. La qualité du recrutement est fonction d'une compétition aussi large que possible. Celle-ci est subordonnée à la diffusion préalable, faite suffisamment à l'avance, dans les locaux et le journal officiel de l'organisation, les locaux et journaux officiels et grande presse des États membres,

d'avis précis comportant tous renseignements utiles. La formation préalable à l'entrée dans la fonction publique européenne étant nécessaire, mais ne devant conférer aucun privilège officiel non plus qu'être l'apanage d'instituts dont les candidats devraient avoir obligatoirement suivi les cours, la compétition ne saurait être circonscrite à ces seuls candidats, qui retireront cependant de leur préparation spécifique un avantage de fait par rapport à ceux qui ne l'ont pas subie.

- b. La sélection. C'est par l'examen des aptitudes des candidats en présence, puis par un classement suivant leur valeur que s'opère la sélection des meilleurs.
1. L'examen des aptitudes peut être effectué soit d'après les titres, soit d'après les résultats d'épreuves spécifiques. Les épreuves renseignent avec précision sur les connaissances théoriques et les qualifications intellectuelles ou techniques des candidats. Elles facilitent d'autre part le classement rigoureux des candidats entre eux. Les titres permettent davantage d'apprécier l'expérience et les qualités humaines qui peuvent être indispensables à la réussite dans certains postes. Le premier procédé sera en conséquence utilisé de préférence pour les emplois de début des classes A et B et pour ceux, de niveau moyen ou subalterne, qui exigent des connaissances techniques courantes répondant à des normes d'utilisation immédiate bien définies. En revanche, les candidatures aux emplois plus élevés des classes A et B seront plus utilement appréciées d'après les titres.
  2. Le classement peut consister soit à établir simplement la liste de l'ensemble des candidats pouvant tenir l'emploi avec succès (liste d'aptitude), soit à ranger ces derniers par ordre précis de mérite (liste, de classement). La seconde méthode suppose en principe que les candidats aient été jugés sur épreuves. En outre les deux procédés impliquent que l'appréciation ait été portée par une autorité compétente et indépendante : le jury d'examen, de forme collégiale (polyvalence), et à condition d'être investi d'un pouvoir absolu de décision quant au classement, répond seul à cet impératif. Le procédé de la liste de classement favorise, par sa rigueur, la qualité du recrutement et doit être à ce titre considéré comme une formule d'avenir pour les emplois de début. Provisoirement cependant :
    1. la liste d'aptitude permet de constituer pour les organisations en voie de développement rapide des réserves temporaires de candidats qualifiés;
    2. les organisations hésitent d'autre part à procéder à des nominations suivant impérativement l'ordre de classement. Il est recommandé, dans ce cas, de ne pas donner à ce classement un caractère public qui créerait, chez les candidats non désignés malgré leur rang, un sentiment de frustration préjudiciable à terme au bon fonctionnement de la compétition ;
    3. le classement pouvant être d'autant plus rigoureux que les garanties de carrière sont plus certaines, la liste d'aptitude correspond davantage à la situation préalable à la constitution d'une fonction publique européenne spécifique et stable.
- c. Le rôle des Etats. Même si le recrutement n'a pas lieu par leur entremise, les Etats sont en mesure d'aider matériellement les organisations à certains stades du déroulement des procédures. Le groupe de travail a d'autre part examiné le problème de, leur consultation sur la candidature de leurs nationaux.
1. L'aide des Etats, lorsqu'elle est apportée ès qualité, paraît ne pouvoir faire ultérieurement l'objet d'aucune substitution : enquêtes de moralité par les services officiels de police et publication des avis de recrutement au journal officiel de l'État et dans les locaux officiels. Ce n'est en revanche qu'en l'absence provisoire de moyens propres à la disposition des organisations que les États peuvent rendre certains autres services, tels qu'une aide dans la prospection des milieux spécialement intéressés par les recrutements et dans l'organisation matérielle de certaines opérations.
  2. Tout candidat doit pouvoir faire ! directement acte de candidature auprès d'une ! organisation, sans passer par l'entremise de l'Etat j dont il est le ressortissant, La consultation des Etats doit d'autre part rester à l'initiative exclusive des organi-j sations qui n'en perdront cependant pas de vue j l'intérêt incontestable du point de vue des renseignements qu'elles peuvent effectivement recueillir et de l'entretien d'un climat de confiance indispensable entre elles et les Etats. De toute manière, l'avis éventuel des Etats ne saurait lier les organisations.

### 2.4.3. L'appel aux fonctions publiques nationales

90. Les fonctions publiques nationales constituent, pour les raisons développées à propos des sources de recrutement, une réserve de candidats particulièrement qualifiés. Mais leur allégeance nationale exige, lorsque les agents n'ont pas définitivement rompu tout lien de carrière avec leur administration d'origine, que certaines dispositions soient prises en vue de préserver la liberté des organisations dans le choix et l'emploi de leurs personnels.

90.1. L'agent issu d'une administration nationale doit pouvoir à la fois conserver — du moins un certain temps — la possibilité d'y retourner sans subir de préjudice de carrière, tout en échappant à son influence hiérarchique et morale pendant la durée de ses fonctions européennes. La mise au point, par chacun des pays membres, d'un statut interne des fonctionnaires détachés dans une organisation européenne paraît seule de nature à réaliser ces conditions. Les dispositions qui seront arrêtées devront soustraire à tout pouvoir discrétionnaire la réintégration du fonctionnaire et l'octroi des avantages de carrière auxquels il aurait eu normalement droit s'il n'avait pas été détaché. A échéance, un problème d'incompatibilité risque de se poser en ce qui concerne les fonctionnaires nationaux qui entreprennent une véritable carrière dans la fonction publique européenne tout en conservant leurs attaches premières. Le problème devra faire l'objet d'un examen, mais il paraît concerner surtout les organisations. En revanche, la question du cumul de pensions de retraite qui peuvent être constituées grâce à une double carrière doit être réglé plus rapidement et en accord entre les Etats et les organisations. • Les organisations doivent enfin être, en mesure, par une modification appropriée du statut de leurs personnels, de détacher leurs propres agents dans une autre organisation — ou. une administration nationale — sans nuire à leur carrière internationale.

90.2. Si l'on ne peut en principe astreindre les agents issus des fonctions publiques nationales, qui ont déjà fait l'objet à l'origine d'une sélection sévère, à subir les épreuves normalement prévues pour l'accès à un emploi européen, le respect de l'indépendance des organisations vis-à-vis des administrations nationales exige que ces recrutements fassent l'objet d'une large compétition, mettant en jeu aussi bien d'autres fonctionnaires que des non-fonctionnaires, la sélection s'opérant naturellement d'après les titres en ce qui concerne les premiers. Le même procédé peut être envisagé à l'égard des candidats issus d'autres organisations, dans la mesure toutefois où celles-ci ont recours à des méthodes de sélection aussi rigoureuses que dans les administrations nationales.

90.3. Le fait que les administrations nationales doivent nécessairement se prononcer sur la mise de leurs agents à la disposition d'une organisation n'entraîne pas pour ces dernières, qui peuvent être directement saisies d'une candidature par les intéressés, l'obligation de consulter les Etats. La courtoisie et la nécessité d'entretenir un climat de confiance réciproque commandent cependant que les organisations n'ignorent pas les Etats et entrent directement en relation avec eux pour la mise en oeuvre des procédures administratives de détachement. Une collaboration plus poussée dans ce domaine est en outre souhaitable, mais il appartient en principe aux organisations seules d'en prendre l'initiative.

### 2.4.4. La centralisation du recrutement Réalisations immédiates et futures

91.

91.1. Le groupe de travail s'est enfin penché, tout en estimant que l'application des recommandations ci-dessus formulées n'est d'aucune manière subordonnée au règlement préalable de cette question, sur les conditions dans lesquelles pourrait être réalisée une certaine centralisation du recrutement de la fonction publique européenne à partir des suggestions contenues dans la Recommandation 155 (1958) de l'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe.

91.2. Malgré les avantages certains, pour les organisations, les Etats et les agents, de la création d'un organisme central chargé de la constitution d'un fichier des demandes et des offres d'emploi ainsi que de l'organisation d'opérations communes de sélection, le groupe de travail ne pense pas qu'il s'agisse là d'autre chose que d'une vue d'avenir. En effet :

91.2.1. les conditions techniques d'opérations communes de sélection — identité des emplois d'organisation à organisation, uniformité des procédures statutaires, rigueur du classement préférentiel, uniformisation des rémunérations et des carrières — doivent être préalablement réalisées;

91.2.2. les organisations ne sont actuellement pas disposées, pour un certain nombre de raisons, à admettre la centralisation des candidatures par un bureau investi d'un monopole de prospection, non plus qu'à accepter, en raison de l'actuelle disparité des échelles de rémunération, qu'une publicité des vacances ouvertes dans les autres organisations soit directement faite parmi leur propre personnel.

91.3. Le groupe de travail estime toutefois qu'il est dès maintenant possible de prendre certaines dispositions en ce domaine, qui présentent à la fois l'avantage d'être immédiatement utiles et d'orienter peu à peu les organisations vers une certaine collaboration institutionnelle en matière de procédure de compétition et de sélection des candidats à la fonction publique européenne. Il recommande en conséquence aux organisations :

91.3.1. de faire porter par priorité sur les emplois spécifiques, qui sont réellement de nature identique, les efforts d'harmonisation préalable nécessaires, afin de faciliter pour ces catégories l'organisation d'opérations de sélection commune;

91.3.2. de conclure des accords bi ou multilatéraux concernant l'échange d'informations relatives aux candidatures.

NOTE La présente note a été établie d'après les renseignements fournis par les Etats membres du Conseil de l'Europe et par la C. E. C. A., seule organisation européenne dont les dispositions statutaires prévoient le détachement. Quatre États n'ont cependant pas encore pu procurer la documentation nécessaire : l'Irlande, l'Islande, l'Italie et la République Fédérale d'Allemagne. En ce qui concerne les deux derniers, leur législation en la matière est actuellement en cours de refonte.

#### *2.4.5. La situation des fonctionnaires détachés des administrations nationales ou internationales*

NOTE La présente note a été établie d'après les renseignements fournis par les Etats membres du Conseil de l'Europe et par la C. E. C. A., seule organisation européenne dont les dispositions statutaires prévoient le détachement.

Quatre États n'ont cependant pas encore pu procurer la documentation nécessaire : l'Irlande, l'Islande, l'Italie et la République Fédérale d'Allemagne. En ce qui concerne les deux derniers, leur législation en la matière est actuellement en cours de refonte.

#### *c. E. c. A.*

Les articles 32 et 33 du Statut de la C. E. C. A. prévoient la position de détachement, qui est celle du fonctionnaire désigné par son institution avec son accord, pour occuper temporairement un emploi dans un organisme national, supranational, international ou privé, et la position de congé de convenance personnelle, sur demande de l'agent.

Dans les deux cas, l'agent conserve ses droits à la retraite sous réserve du versement par lui des cotisations mais, dans le premier cas seulement, l'agent conserve ses droits à l'avancement et à la réintégration immédiate dans son emploi d'origine. Dans le second cas, l'agent est réintégré à son choix à la première ou à la deuxième vacance d'emploi correspondant à son grade. Il a priorité pour réoccuper pendant cinq ans après sa réintégration son emploi d'origine.

#### *AUTRICHE*

La législation autrichienne s'inspire de deux principes :

- a. Le fonctionnaire ne peut être contraint à changer de service ou de ressort.
- b. Le fonctionnaire ne peut exercer d'activité susceptible de troubler l'exercice normal de ses fonctions au service de l'Etat.

Il résulte du premier principe qu'un fonctionnaire ne peut être détaché dans une organisation internationale que sur sa demande ou du moins avec son consentement.

Le second principe aurait pour conséquence théorique que le fonctionnaire détaché, ne consacrant plus son activité à l'État autrichien, devrait ne pouvoir accepter de poste dans une organisation internationale qu'en étant placé en position de non-activité. Mais, en fait, l'entrée de fonctionnaires autrichiens dans une organisation internationale peut paraître utile pour l'Etat, et, dans la pratique, c'est la solution retenue pour toutes les organisations internationales dont l'Autriche est membre.

### *BELGIQUE*

La réglementation belge prévoit une position spéciale, la mise en disponibilité, en faveur des agents à qui l'État belge veut confier une mission auprès d'un gouvernement étranger ou d'une organisation internationale reconnue par la Belgique, lorsque la durée, l'importance ou la nature même de cette mission ne se concilient pas avec l'exercice normal de la fonction.

La décision relève du ministre, pour les fonctionnaires des deux catégories supérieures, et pour les autres agents du Secrétaire Général ou de l'autorité à qui a été délégué le pouvoir de nomination.

Pendant la période de disponibilité, l'agent peut être autorisé à conserver ses droits à l'avancement de grade et de traitement. Il peut également, pendant la même période, bénéficier d'un traitement d'attente, égal en général au montant de sa contribution au système de pension national. La période de disponibilité est prise en considération pour le calcul de la pension de retraite.

Enfin, certaines garanties existent quant à la possibilité pour l'agent de retrouver son poste lors de l'expiration de sa disponibilité.

### *DANEMARK*

Le congé spécial prévu pour les fonctionnaires danois placés au service d'une organisation internationale est normalement de trois années. Il est prolongeable pour une année dans la mesure où cette prolongation ne crée pas de difficultés dans l'administration danoise.

Normalement, la période de congé n'est pas prise en considération pour les augmentations de traitement et le droit à pension. La pratique administrative admet cependant des dérogations dans le but de favoriser la présence de fonctionnaires danois au sein des organisations internationales. Cependant, généralement, le fonctionnaire intéressé n'est pas susceptible de bénéficier de promotion pendant qu'il est en service dans une organisation internationale.

Lorsqu'il quitte celle-ci, il retrouve en principe le poste qu'il avait au moment de sa mise en congé, poste qui avait été confié à un agent temporaire.

### *FRANCE*

La loi française prévoit que les fonctionnaires peuvent exercer temporairement une activité dans une organisation internationale. Ils sont alors placés en position dite de détachement.

L'agent détaché ne perçoit plus ni traitement, ni indemnité de l'Etat français et perd toute attache hiérarchique et disciplinaire avec son administration. Il ne conserve de son statut d'origine, pendant toute la durée de son détachement, que le droit aux avancements et promotions réglementaires dont il aurait pu bénéficier s'il avait été présent dans l'administration française, et celui de cotiser pour la pension de retraite.

Le détachement résulte toujours d'une décision de l'administration d'origine qui jouit d'un entier pouvoir d'appréciation sur l'opportunité de l'accorder. Sa durée est limitée à cinq ans, mais il est indéfiniment renouvelable dans les mêmes conditions que celles où il a été accordé.

La cessation du détachement peut résulter d'un acte de volonté émanant du fonctionnaire lui-même, ou de l'administration d'origine qui refuse de procéder à un renouvellement, ou enfin de l'autorité auprès de laquelle est détaché le fonctionnaire qui le replace à la disposition du Gouvernement français.

Le fonctionnaire est alors obligatoirement

réintégré dans son corps d'origine à la première vacance. Il peut même, dans certains cas, être immédiatement réintégré sans attendre cette vacance.

La loi française connaît également une autre position : celle dite hors cadre, qui prive le fonctionnaire de ses droits à l'avancement et à la retraite et ne conserve, de ses liens avec son administration d'origine, que la seule faculté de demander sa réintégration qui lui est nécessairement accordée à la première vacance.

La position hors-cadre ne comporte aucune limitation de durée. Elle est prononcée à la demande du fonctionnaire seulement après qu'il ait été d'abord placé en position de service détaché.

Toutefois cette position n'est prévue que pour les fonctionnaires ayant déjà accompli un certain nombre d'années effectives de services au profit de l'État (15 ans).

#### *GRÈCE*

Dans le cas où un fonctionnaire a accepté un poste dans une organisation internationale à laquelle la Grèce participe, il est considéré comme en congé non payé. Le détachement ne peut dépasser dix ans.

Dans cette position, il continue à jouir de ses droits à la retraite et à l'avancement.

Dans cette position, il continue à jouir de ses droits à la retraite et à l'avancement.

#### *LUXEMBOURG*

Aucune disposition particulière ne régit la situation des fonctionnaires détachés auprès d'une organisation internationale.

Dans la pratique, les intéressés reçoivent des congés de six mois indéfiniment renouvelables. Le versement du traitement est suspendu.

La question des conséquences sur les avantages de carrière est sujette à discussion et l'administration est gênée d'autre part par l'impossibilité de remplacer le fonctionnaire détaché.

Un projet de régime est à l'étude, fondé sur la notion de détachement avec maintien des avantages de carrière, pour une durée limitée et pour un nombre limité de fonctionnaires.

#### *NORVÈGE*

Un fonctionnaire norvégien entrant au service d'une organisation internationale est mis en congé sans traitement. Il conserve son ancienneté et peut être autorisé à verser ses cotisations pour la pension de retraite pendant une période de deux ans. Au delà de ces deux ans, l'autorisation spéciale de la caisse de retraites n'est accordée que si le maintien du fonctionnaire auprès de l'organisation est considéré comme étant d'intérêt public. Au cas contraire, les versements ne peuvent être repris que lorsque le fonctionnaire réintègre son administration d'origine.

#### *PAYS-BAS*

Le fonctionnaire néerlandais entrant au service d'une organisation internationale est placé en position de congé extraordinaire seulement dans la mesure où le Gouvernement y consent. C'est une faveur et non un droit. Il est de six mois maximum, s'il ne présente d'intérêt que pour le fonctionnaire, d'un an maximum s'il présente également un certain intérêt pour l'Etat, de trois ans maximum si le Gouvernement estime que l'entrée du fonctionnaire dans l'organisation présente un grand intérêt. Les susdites limites peuvent être dépassées à titre exceptionnel sur décision du Conseil des Ministres.

Dans cette position, le fonctionnaire perd tout droit à un traitement néerlandais, mais conserve le droit de cotiser pour la retraite. S'il s'agit de remplir une fonction internationale et si l'organisation en cause n'a pas de système de retraite pour ses agents, le fonctionnaire ne paiera même qu'une partie de ses cotisations. Normalement la période de congé ne compte pour la retraite qu'à concurrence d'un an, à moins que la caisse de retraite n'accepte une mesure plus favorable, ce qu'elle ne fait pas si le fonctionnaire a la possibilité d'acquérir un droit à pension dans l'organisation.

Si la réintégration n'est pas immédiatement possible à l'expiration du congé, le fonctionnaire est maintenu hors cadre et conserve un traitement de disponibilité.

#### *ROYAUME-UNI*

La formule normale, dite d' « emploi approuvé », permet à un fonctionnaire britannique de se faire détacher dans une organisation internationale pour une durée définie ou en cas de mutation définitive.

Dans ce cas, l'agent cesse d'être payé par son administration, mais conserve le droit à d'éventuelles promotions. Par contre, la période de détachement n'entre pas en ligne de compte pour le calcul de la pension de retraite. Le fonctionnaire peut, à l'expiration de son détachement, être réintégré dans son administration d'origine qui a la faculté de le reprendre à l'indice qu'il aurait atteint s'il n'avait pas été détaché.

Le détachement de courte durée (deux ans maximum en principe) laisse à l'agent ses droits à l'avancement et son traitement. La période de détachement entre en ligne de compte pour le calcul de la retraite. Toutefois, l'administration britannique récupère auprès de l'organisation, ou à défaut de l'agent lui-même, son traitement augmenté d'un certain pourcentage pour constitution de retraite et l'agent demeure normalement soumis à l'impôt sur le revenu en Grande-Bretagne.

### *SUÈDE*

Le fonctionnaire suédois entrant au service d'une organisation internationale est mis en congé. Il peut néanmoins bénéficier, sur sa demande, de promotion d'échelons pendant sa période de congé et faire prendre celle-ci en compte pour le calcul des années de service en vue de la pension de retraite.

Toutefois ces facilités ne s'appliquent plus après deux ans de congé, sauf autorisation spéciale du Roi en son Conseil. Cette autorisation est subordonnée à une attestation de l'autorité compétente que le fonctionnaire a obtenu son poste international dans le cadre des devoirs qui lui incombent et, quant au droit à pension, à la preuve que l'organisation internationale n'a ni système de pension, ni avantage équivalent.

### *TURQUIE*

Un fonctionnaire turc peut être détaché dans une organisation internationale ayant son siège hors du territoire turc pour une durée de cinq ans. Cette durée est réduite à deux ans si l'organisation a son siège en Turquie.

Le fonctionnaire est placé soit en congé payé, soit en congé non payé. A l'expiration du délai prévu, il doit ou démissionner ou rejoindre son administration d'origine.

## **3. Problèmes de formation**

### **3.1. La formation des fonctionnaires européens**

92. L'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe, par sa Recommandation 155, I (iii), a demandé que le groupe de travail pour l'étude des problèmes de la fonction publique européenne se penche sur la question de la formation professionnelle des agents des organisations européennes. Soucieux de répondre à cet appel, le groupe a donc procédé à une étude approfondie de cette question et s'est efforcé de dégager des solutions pratiques qui par leur caractère raisonnable soient susceptibles d'être mises en application dans un délai rapide si les organes directeurs des institutions les approuvent. Il a eu le souci surtout d'éviter toute recommandation tendant à la création d'organismes nouveaux plus ou moins centralisateurs, susceptibles d'entraîner des dépenses. Conscient des obstacles budgétaires auxquels les organisations pourraient se heurter, le groupe s'est borné, comme on le verra dans la suite de ce rapport, à préconiser des méthodes ne nécessitant pratiquement l'ouverture d'aucun crédit particulier.

#### **3.1.1. DÉFINITION DU PROBLÈME**

93. La formation des fonctionnaires européens est l'ensemble des procédés propres à assurer à ceux-ci, postérieurement à l'acquisition d'une culture générale, voire d'une préparation technique, les qualifications spécifiques nécessaires à l'exercice de l'emploi qui leur est confié dans la fonction publique internationale. A la notion de formation se lie nécessairement, selon nous, celle de perfectionnement en service, c'est-à-dire des moyens mis en oeuvre pour maintenir les agents à hauteur des exigences de leur fonction et pour les rendre capables d'accéder avec succès à des fonctions supérieures à celles où ils ont débuté. Ces deux définitions appellent quelques éclaircissements.

##### **3.1.1.1. Formation**

94. Tout d'abord, il faut soigneusement distinguer l'acquisition de la culture générale, voire de certaines capacités techniques, de la formation professionnelle. Celle-ci ne fait pas double emploi avec celles-là et se place le plus souvent à un stade postérieur dans le temps. Elle inclut tous les éléments spécifiques qui visent à préparer à l'exercice d'une fonction publique dans une administration internationale et plus spécialement européenne. Tout agent d'une organisation européenne doit posséder au départ la culture générale

indispensable à l'exercice des fonctions qui lui sont confiées, comme aussi le cas échéant des qualifications plus spéciales en rapport direct avec l'emploi auquel il désire être affecté (par exemple une spécialisation économique ou juridique). Mais la possession de ce bagage, condition nécessaire, n'est pas suffisante. Au moment où il est chargé de responsabilités dans la fonction publique internationale, il faut en outre qu'il ait été préparé à ce que ces tâches ont de propre et de particulier.

95. Cette formation peut comporter des éléments très variés : une préparation complémentaire à caractère intellectuel, comme aussi des éléments d'ordre très pratique et d'autres relevant de l'exercice des grandes techniques administratives. Elle peut se situer à des stades différents dans le temps :

- a. Elle peut relever — partiellement en tout cas — de ce qu'on appelle en anglais le *pre-entry training* : préparation à la fonction publique internationale de candidats éventuels aux emplois. Ce type de formation, qui revêt nécessairement un caractère plutôt théorique, est donné dans des établissements d'enseignement supérieur : universités ou institutions autonomes nationales ou européennes.
- b. Elle peut être dispensée avec une orientation plus pratique à l'agent recruté à l'issue d'un processus de sélection. C'est ce qu'on appelle dans la doctrine administrative anglo-saxonne *initial post-entry training*.

Avant de l'utiliser au mieux des intérêts de l'organisation, il convient de le préparer à l'exercice de ses fonctions par une période de formation convenable.

96. La formation n'est pas nécessairement liée à l'idée d'une carrière publique internationale au sens où notre groupe de travail a défini ce terme antérieurement. On peut concevoir — et des exemples nous en sont donnés dans le fait<sup>18</sup> — l'existence de système de préparation aux fonctions administratives publiques là même où il n'existe pas un régime de carrière généralisé. Il faut admettre pourtant que l'idée d'une formation systématique cadre mieux avec un régime administratif où la carrière est la norme. Mais il faut être souple en ce domaine, surtout à un moment dans l'histoire des institutions européennes où cette idée de carrière n'est pas encore entièrement accréditée. L'absence d'un système de carrière généralisé, coordonné, voire unifié, ne saurait être un prétexte ou une objection pour remettre à plus tard des initiatives de formation.

### 3.1.1.2. *Le perfectionnement*

Moins évidente apparaît, peut-être, la nécessité de mettre en oeuvre un ensemble de procédés tendant au perfectionnement des fonctionnaires. On pourrait croire que les agents, par l'exercice même de leur métier, s'adaptent suffisamment aux exigences de celui-ci. Mais l'expérience prouve que les qualifications acquises de la sorte ne sont pas suffisantes. Tout d'abord, fréquemment, les fonctions d'un même agent évoluent au cours des années et selon les événements, le mettant aux prises avec des problèmes pour lui entièrement nouveaux. C'est plus particulièrement le cas dans le domaine économique où les techniques nouvelles peuvent créer brusquement des problèmes politiques ou administratifs entièrement nouveaux. Certes, c'est le propre de tout agent consciencieux de savoir se plier à l'actualité, de se tenir au courant de tout ce qui, de près ou de loin, est susceptible de toucher à l'exercice de son métier. Mais les organisations ne pourraient que se féliciter d'aider leurs agents dans cette évolution. Une aide rationnellement organisée peut, dans ce sens, combler des lacunes et permettre à l'agent de les combler plus vite que s'il est abandonné à ses propres moyens. N'oublions pas, en effet, que les agents sont souvent surchargés de besognes matérielles et que « dépister » ce qui les intéresse dans une documentation d'actualité dont on connaît l'immensité représente pour eux un effort considérable. Leur faciliter cet effort en les guidant, en leur épargnant des recherches inutiles, en mettant à leur disposition le temps et les moyens nécessaires, tel doit être le but à atteindre par la voie d'une formation professionnelle en cours de service. D'autre part, le perfectionnement en service par des moyens appropriés tend aussi à préparer les agents à l'exercice de fonctions supérieures à celles pour lesquelles ils ont été initialement recrutés. Cette idée prend une importance particulière dans les organisations où la notion d'une carrière est admise comme faisant partie du statut normal du personnel. Ainsi, l'exigence d'un perfectionnement en service, déjà admise sur le plan national dans le secteur privé et clans maintes administrations publiques, et traduite en réalisations diverses et intéressantes — on en parlera plus loin — fait aujourd'hui sa percée sur le plan international<sup>19</sup>. Le présent rapport examinera les problèmes de la formation et du perfectionnement, définis comme ci-dessus. Toutefois, en ce qui concerne la formation, le groupe de travail s'est surtout attaché à élaborer des propositions relatives à ce que la terminologie anglo-saxonne appelle l'*initial post-entry training*. La formation préalable, au sens de la *pre-entry training*, relève, en

18. Aux États-Unis entre autres.

19. Voir notamment l'étude de M. Armand Dauasin : *Perfectionnement des fonctionnaires européens : rôle des organisations européennes dans La Fonction Publique Européenne (Actes du Colloque de Sarrebruck)*, pp. 163 à 189, Stuttgart, W. Cohlhammer Verlag; Bruxelles, Librairie encyclopédique, 1956.

effet, exclusivement de la compétence des États et touche à l'édifice complexe et traditionnel des enseignements supérieurs nationaux. Il paraissait donc assez vain, sur ce point, d'aboutir à des recommandations précises qui fussent demeurées lettre morte ou n'eussent du moins été réalisables que dans un avenir imprévisible. Ce problème de la formation préalable n'a donc pas été examiné en détail et le groupe s'est borné, à l'exception d'une recommandation sur la création d'enseignements spécialisés dans les universités nationales, à des considérations générales.

### 3.1.2. SITUATION ACTUELLE

#### 3.1.2.1. Au sein des organisations

97. Nous ne croyons pas généraliser à l'excès en affirmant qu'aujourd'hui il n'existe pas véritablement de régime de formation organisé, ni à l'intérieur des institutions européennes, ni sur un plan commun pour l'ensemble de ces institutions ou pour plusieurs d'entre elles. Quant au perfectionnement, on ne peut que faire une constatation analogue. Nous parlons d'un régime de formation, c'est-à-dire d'un ensemble de mesures réfléchies et concertées tendant au but défini plus haut. Il en est de la formation comme de la prose : on en fait sans le savoir. On ne peut imaginer une entreprise, une administration publique ou privée où ne se manifeste pas un processus de formation du personnel. Il est certain qu'un agent débutant est toujours plus ou moins initié à son travail par ses aînés. Il est tout aussi avéré que beaucoup tâchent de se préparer avec ou sans l'aide du service à occuper des emplois plus élevés dans la hiérarchie. La formation existe donc, dispensée au jour le jour et tant bien que mal, mais elle ne s'est pas traduite à ce jour par des mesures objectives appréciables.

98. Il serait injuste d'en déduire que les organisations ne se sont pas préoccupées d'améliorer le rendement de leurs agents. Mais elles semblent n'avoir jamais pu dégager les moyens matériels propres à organiser un système complet. D'autre part, l'absence de régimes organiques de recrutement contribue à compliquer le problème. Il existe en effet, et l'étude de la fonction publique sur le plan national le démontre, une étroite corrélation entre le mode de sélection et de recrutement d'une part, les méthodes de formation et de perfectionnement d'autre part. Les procédés empiriques, qui jusqu'ici ont prévalu dans le recrutement du personnel des organisations européennes, ont en fait rendu plus difficile la mise au point d'un plan de formation rationnel.

99. C'est ainsi qu'il apparaît nécessaire de repenser le problème du recrutement pour lui donner des solutions judicieuses, si l'on veut pouvoir valablement former les fonctionnaires et surtout les former avant l'entrée en service. Le groupe de travail, dans un autre rapport, se préoccupe d'apporter des propositions concrètes en matière de recrutement. Elles pourront difficilement être séparées de celles qu'il va être amené à faire dans le domaine de la formation antérieure à l'entrée en service. Ce sont là deux volets d'un même diptyque. L'un complète l'autre, et c'est en prêtant attention aussi bien à l'un qu'à l'autre que l'on pourra être assuré de mettre au service des organisations les agents « les plus qualifiés » ainsi que l'exigent en termes propres presque tous les statuts.

100. Si, handicapés par l'insuffisance des moyens matériels et l'absence d'une politique coordonnée de recrutement, les organisations ont dû, jusqu'à présent, renoncer à instaurer un système de formation professionnelle avant l'entrée en service, certaines d'entre elles se sont efforcées d'aider leurs agents à perfectionner leurs connaissances aussi bien générales que linguistiques. C'est ainsi qu'à la C.E.C.A. une subvention de 50 francs belges par leçon est accordée aux agents qui étudient l'une des langues officielles. En outre, la Haute Autorité a organisé des cycles de conférences pour les débutants et une formation rationnelle des interprètes et traducteurs. Le Conseil de l'Europe pour sa part a tenté l'expérience d'un cours d'anglais pour quelques agents avec l'aide d'un de ses fonctionnaires, ancien professeur à l'Ecole Berlitz. Le C.E.R.N., également, a mis à la disposition de ses agents une formation en anglais et en français subventionnée à 50 % par l'organisation. A l'O.E.C.E. enfin, un cours de langue existe, mais sans participation financière de l'Organisation; par contre, celle-ci aide matériellement certains agents à suivre des cycles d'études en matière d'organisation administrative, le soir ou avec certaines facilités horaires. Mais il ne faut pas se dissimuler ce que ces efforts ont de sporadique. Ils sont, à la vérité, sans commune mesure avec la nécessité d'une formation professionnelle ou d'un perfectionnement en service. Au stade actuel, celle-ci se fait de la manière la plus empirique, pendant l'exercice même des fonctions et son efficacité dépend totalement des qualités pédagogiques du supérieur hiérarchique de l'agent et du temps dont tous deux disposent pour mener cette tâche à bien. Ce temps, il faut bien le dire, est généralement des plus restreint.

### 3.1.2.2. A l'extérieur des organisations

S'il n'existe pas de régime de formation organisé au sein des institutions européennes ou en commun par elles, par contre une série d'initiatives privées ou publiques a permis la création d'instituts qui présentent un grand intérêt pour les deux types de formation qui ont été envisagés, préalable à l'entrée en service et en cours de service. Le progrès de l'idée européenne d'une part, l'organisation des services publics européens ou internationaux, d'autre part, ont suscité la création de centres de travail, de recherche et de formation où convergent des préoccupations diverses, mais toutes animées par le souci de donner un élan intellectuel à l'idée européenne : instituts d'études européennes, développement dans l'enseignement supérieur d'études sur les organisations et la fonction publique internationale; enfin, dans des cas plus exceptionnels, création d'écoles nationales destinées directement à former des fonctionnaires internationaux. Tels sont les faits que l'on peut relever dans ces dernières années et qui apportent une contribution positive, encore que disparate et incomplète, à la solution du problème qui nous préoccupe ici.

Les instituts d'études et de recherches européennes ont en commun leurs préoccupations de culture européenne. Ils varient fortement quant à leur structure, leur allégeance, leur objet immédiat. Les uns sont des institutions nationales de droit public, rattachées à des universités officielles. D'autres sont juridiquement des organismes privés, mais de caractère nettement international. Les uns ne se préoccupent nullement de la préparation proche ou lointaine à la fonction publique. D'autres, tout en ne prenant pas cette préparation pour but exclusif, tiennent compte du fait que leurs étudiants peuvent trouver dans ce domaine un débouché de carrière intéressant, et organisent leurs programmes d'études en conséquence, allant jusqu'à y inclure des travaux spécifiques sur l'administration en général et sur l'administration internationale en particulier. Le développement de la réalité internationale entraîne de plus en plus la nécessité de lui faire place dans l'enseignement et entre autres dans les études portant sur l'administration publique.

On trouvera en annexe une analyse des activités et des buts de ces différents instituts. On se bornera ici à en rappeler la liste que l'on espère exhaustive.

### 3.1.2.3. Instituts d'enseignement - Fondations privé

1. Instituts d'enseignement Fondations privées
2. Collège d'Europe à Bruges.
3. Collège européen des Sciences sociales et économiques à Paris.
4. Istituto di Studi Europei « Alcide De Gasperi » à Rome.
5. Institut universitaire d'Études européennes de Turin.
6. Oesterreichisches College, Vienne.
7. Instituts d'université
8. Centre européen universitaire de Nancy.
9. Institut d'Études et de Recherches européennes de l'Université de la Sarre, Sarrebruck.
10. Centre universitaire des Hautes Etudes européennes, Strasbourg.
11. Cours d'Études internationales de la Faculté de Droit de l'Université de Vienne.

#### (a) Instituts de recherche - Fondations privées

1. Institut für Europäische Politik und Wirtschaft, Francfort.
2. Association européenne pour l'étude du Problème des Réfugiés, Genève.
3. Centre européen de la Culture, Lausanne.
4. Institut havrais de Sociologie économique et de Psychologie des Peuples, Le Havre.
5. Institut für Kontinental-Europäische Forschung, Munich.

#### Instituts publics

1. Centre de Recherches européennes de l'École des Hautes Études commerciales de l'Université de Lausanne.

2. Institut für Europäische Geschichte, Mayence.
3. Ost-Europa Institut, Munich.
4. Institut international d'Archéocivilisation, Paris.

101. Plusieurs universités, sans créer des instituts ou écoles autonomes, ont cru opportun également d'aménager leurs programmes ordinaires en fonction du progrès des idées européennes comme de la naissance d'une fonction publique internationale et supranationale. Dans cette voie, les universités d'Europe occidentale s'avancent encore avec une sorte de timidité tandis qu'aux Etats-Unis cette perspective est depuis longtemps familière<sup>20</sup>.

102. Quelque conclusion que l'on puisse tirer de ce bref état de situation, une préoccupation profonde de ce problème existe, répétons-le, au sein même des institutions européennes. On se souviendra que le Colloque de Sarrebruck <sup>21</sup> a réuni en 1955 autour de cette question un grand nombre d'experts et de fonctionnaires européens : plusieurs membres du groupe de travail y ont activement participé. Les institutions relevant de l'O.N.U. s'en préoccupent parallèlement. Parmi divers travaux auxquels elles se sont livrées, on peut citer une étude récente confiée à M. Racine <sup>22</sup> dans une perspective précise : celle d'une formation organisée en commun pour le personnel de diverses organisations. Le groupe de travail est profondément convaincu de l'importance de la question, et persuadé que, si sa solution complète exige du temps et de la patience, des mesures efficaces peuvent être prises sans délai, comme sans difficultés ni dépenses considérables. Il y faut avant tout la volonté politique des organes dirigeants des institutions. Au stade où nous nous situons, il s'agit d'exposer les solutions techniques et de montrer dans quelles conditions elles s'avèrent réalisables. A cette fin, on trouvera dans les pages qui suivent :

- a. à titre de référence et de cadre de réflexion, le bref rappel théorique de diverses solutions possibles;
- b. des suggestions pratiques sur des réalisations limitées, mais immédiates.

### 3.1.3. QUELQUES SOLUTIONS POSSIBLES

#### 3.1.3.1. Remarques préalables

103. Dans l'examen des systèmes possibles de formation, il ne faut jamais perdre de vue une remarque que nous avons déjà faite au début de cette étude et qui concerne la liaison nécessaire entre d'une part la formation des fonctionnaires et, d'autre part, les modalités de leur recrutement, ainsi que les qualifications exigées des candidats à la sélection. A dire vrai, le processus dans lequel s'engage un homme ou une femme, depuis le jour où il envisage d'accéder à la fonction publique jusqu'au jour où il y exerce son activité dans la plénitude de ses possibilités humaines et techniques, est un processus continu que seule une abstraction requise par la commodité de l'analyse nous fait dissocier en phases, aspects ou phénomènes étudiés séparément. Par exemple, si un système de recrutement prévoit que les candidats sont sélectionnés au concours, les matières du concours vont conditionner la formation antérieure.

104. D'autre part, un principe fondamental s'impose à nous à ce stade de notre étude. Etudiant la formation des fonctionnaires, nous aurons peut-être tendance comme beaucoup d'autres à développer des suggestions sur des techniques spéciales, destinées à y pourvoir, sur des systèmes d'enseignement antérieurs ou postérieurs à l'entrée en service, sur des institutions de « noviciat » ou de perfectionnement. Tout cela, qui est utile et peut grandement servir au but poursuivi, ne doit pas cependant nous détourner d'une idée essentielle : c'est avant tout l'exercice même des responsabilités administratives qui forme un fonctionnaire national ou international. C'est dans l'action et par l'action que se modèle ce type d'homme, qu'il prend conscience de la réalité qu'il est appelé à rencontrer, qu'il ajuste sa personnalité, ses idées souvent abstraites et préconçues, aux impératifs urgents et parfois brutaux du réel, qu'il apprend à passer des principes aux applications et aussi à retirer de l'expérience empirique des lignes de conduite générales. Il nous paraît nécessaire de ne jamais perdre de vue ce principe de base. Et tout système ou processus de formation doit s'en inspirer.

105. Mais pour être formateur, pour devenir autre chose qu'une initiation à l'expédition des affaires courantes, cet exercice actif des fonctions et des responsabilités administratives doit être guidé, réfléchi, encadré. Il doit être guidé par des personnes compétentes, habituées à faire saisir à des esprits encore

---

20. L'exemple le plus récent nous est donné par l'Université de Pittsburgh avec sa Graduate School of Public and International Affairs, qui s'est ouverte il y a quelques semaines.

21. Voir les comptes rendus et documents réunis sous le titre La fonction publique européenne (statut futur, formation, perfectionnement), Stuttgart, W. Kohlhammer Verlag; Bruxelles, Librairie encyclopédique.

22. La formation commune des fonctionnaires internationaux, rapport pour l'UNESCO (inédit).

étrangers au métier ce que l'on attend d'eux, à leur donner la connaissance vécue des techniques d'administration. Cet exercice des fonctions doit pendant la même période être réfléchi. Il faut, au début de sa carrière, puis au cours de celle-ci, donner à l'agent le loisir de réfléchir sur son métier. Il doit faire mieux qu'en acquérir la pratique, il doit en concevoir l'esprit, la philosophie, se placer par la pensée dans l'ensemble plus vaste dont il fait partie, comprendre sa place dans la hiérarchie et la valeur de ses actes dans la marche générale des affaires. Enfin, pendant la période de formation, l'agent doit être encadré. Non qu'il cesse de l'être quand, sa formation terminée, il prend en charge ses fonctions au même titre que n'importe lequel de ses collègues. Mais c'est avant qu'il doit plus que jamais éprouver le caractère collectif de l'action administrative avec les appuis comme les charges que lui apporte l'insertion dans les structures et dans la hiérarchie.

### 3.1.3.2. Formation

106. Depuis que l'on prépare des fonctionnaires à l'exercice de leurs activités, des systèmes fort divers de formation se sont historiquement développés dans nombre de pays. Dans chacun de ceux-ci ils se sont plus ou moins cristallisés en procédés, en techniques traditionnelles fixées ou non par des textes réglementaires, en institutions, en pattems, en modèles juridico-sociologiques. Il existe de ce fait en Europe plusieurs conceptions sur la formation des fonctionnaires. On n'attend pas de ce rapport qu'il en fasse l'analyse exhaustive : cette analyse a été faite dans de nombreux travaux scientifiques. Nous voulons simplement rappeler ici par des exemples l'existence de ces systèmes divers et leur incidence sur un système de formation possible dans la fonction publique européenne.

107. Il est évident que ces conceptions nationales vont intervenir dans la manière dont sera abordé le problème de la formation sur le plan international ou simplement européen. Ce phénomène est naturel. Nous ne partons pas d'une table rase, mais de situations nationales où des formules d'ailleurs fort diverses ont été expérimentées et ont fait leurs preuves au cours des années, voire des siècles. Ces formules ou ces conceptions vont se trouver face à face lorsqu'il s'agira d'édifier un système de formation valable pour une ou plusieurs institutions européennes. Ce phénomène se retrouve identique dans tous les aspects de la vie administrative de ces institutions : structure organique, méthodes de travail, etc. Souvent la solution qui intervient est un compromis entre diverses tendances nationales, avec la domination avouée ou non de l'une d'entre elles, due à des facteurs d'ordre personnel ou politique. Il est donc à prévoir qu'un problème comme celui de la formation sera abordé sur le plan européen par le représentant de chaque pays selon sa conception propre. Or, ces conceptions sont souvent divergentes, voire contradictoires. Prenons-en un seul exemple.

108. La tradition nationale française est fidèle, depuis la Révolution de 1789, à un type de formation aux emplois publics qui fait appel à une préparation intellectuelle intense, à la filière des grands concours, à l'institution des grandes écoles. L'École Nationale d'Administration en est l'exemple le plus récent. On sait qu'après un très difficile concours d'entrée, les futurs fonctionnaires sont immédiatement affectés pour une période de stage de quelques mois dans un service extérieur d'une administration centrale (souvent au cabinet d'un préfet), après quoi, pendant deux ans, ils reçoivent un enseignement spécialisé selon la section à laquelle ils ont été affectés, mais de niveau universitaire, coupé de travaux pratiques, d'exposés et de périodes d'entraînement intensif en vue du concours de sortie. C'est seulement à l'issue de celui-ci, et dans l'ordre du classement qu'ils choisissent parmi les postes offerts par les administrations auxquelles prépare leur section d'école<sup>23</sup>. A leur sortie de l'école et abstraction faite des obligations militaires qui peuvent toucher certains d'entre eux, les nouveaux fonctionnaires débutent immédiatement dans leurs fonctions administratives et à un niveau relativement élevé de la hiérarchie. Il en va de même de plusieurs autres concours ouvrant les emplois moins importants de la hiérarchie des fonctionnaires d'administrations centrales. Si ces concours ne sont pas liés à l'appartenance à une grande école, comme celui des administrateurs civils, ils présupposent en fait une formation universitaire assez poussée et un entraînement intensif en vue du concours.

109. Par contre, la Grande-Bretagne est opposée jusqu'ici, pour la préparation de ses cadres administratifs supérieurs, à un système de « noviciat » préalable. L'Administrative Class du Civil Service s'est traditionnellement constituée sur base d'une formation d'enseignement supérieur de qualité élevée, mais de spécialisation indifférente. Quant à la préparation directe aux fonctions, elle se fait sur le tas, au sein du service et après le succès au concours. L'idée d'une école d'administration lui est totalement étrangère.

---

23. Un projet de réorganisation est en cours qui doit apporter certaines modifications importantes au système en vigueur, mais qui en respecte l'esprit et les buts fondamentaux.

110. Nous pourrions prendre des exemples dans d'autres pays encore, l'Allemagne par exemple, pour souligner la variété des types de formation. Sur le plan de la fonction publique européenne, il faudra parvenir à une solution acceptée de tous et qui, soit reconcilie ces divers systèmes, soit admette la prédominance de l'un d'eux. Il existe donc, qu'on le veuille ou non, sur le plan théorique une liaison entre les conceptions nationales existantes et les réalités européennes à instituer.

111. Il résulte de ce qui précède que les modes de formation des fonctionnaires sont extrêmement variés. On peut cependant les grouper dans les trois grandes catégories suivantes :

- a. Préparation antérieure à la formation professionnelle proprement dite et présentant un caractère plus ou moins académique, dispensée par des institutions d'enseignement supérieur, instituts d'université et collèges spécialisés tels que ceux qui ont été énumérés plus haut.
- b. École européenne d'administration du type de l'École Nationale d'Administration française. Dans ce cas, l'école peut d'ailleurs être conçue de deux manières différentes. Dans un premier cas, elle pourrait être commune aux organisations européennes, chacune d'elles, selon sa nature, recrutant dans une section spécialisée. Dans un deuxième cas, on pourrait envisager une école par organisation.
- c. Formation en service, mais au début des fonctions et destinée à familiariser l'agent avec celles-ci. C'est le stage au sens véritable du terme et non au sens où il est le plus généralement admis (c'est-à-dire période probatoire plus ou moins longue pendant laquelle l'agent ne bénéficie pas de toutes les garanties juridiques statutaires ou contractuelles, ce qui permet éventuellement son renvoi plus facilement s'il ne donne pas satisfaction).

### 3.1.3.3. Perfectionnement en service

112. Nous avons dit plus haut combien l'idée du perfectionnement en service prend aujourd'hui une place croissante dans les préoccupations des dirigeants de toutes les administrations privées et publiques, et combien ce souci se justifie. Savoir se tenir au niveau de l'évolution administrative et technique, dominer son métier et en faire la synthèse critique, combattre la routine et maintenir la faculté d'adaptation, relier son travail à la politique générale, se préparer aux perspectives nouvelles que donne l'exercice de fonctions supérieures : voilà en quelques mots la justification des mesures par lesquelles on tente d'assurer ce perfectionnement en service. Pour les institutions européennes, un argument supplémentaire s'impose à l'esprit : un régime judicieux de perfectionnement en service peut pallier dans une certaine mesure les inconvénients d'un système de recrutement disparate et combler les lacunes de la formation au départ.

113. Quant au contenu et aux méthodes de perfectionnement en service, des expériences très diverses, sur le plan national et dans le secteur public comme dans l'entreprise privée, peuvent servir de modèles et d'exemples aux organisations européennes. On peut tout d'abord reprendre la formule des stages, déjà proposée pour la formation au départ, et l'adapter aux nécessités propres du perfectionnement. Par exemple, le stage d'un agent dans une organisation autre que celle dont il dépend peut bien lui ouvrir des horizons nouveaux et lui présenter des sujets de réflexion très stimulants. Ce genre de stage pourrait être organisé sans trop de peine par voie d'échanges entre organisations. De même, une formule assez simple consiste à organiser pour les agents d'un groupe ou d'une catégorie déterminée des cycles de conférences ou d'exposés donnés par des personnalités qualifiées, soit sur des sujets d'ordre général, soit au contraire sur des problèmes de gestion propres à l'organisation ou à plusieurs d'entre elles.

114. Mais il est aujourd'hui reconnu par l'expérience que les techniques de perfectionnement en service qui donnent les meilleurs résultats sont celles qui réunissent les conditions suivantes : travail en équipe, réflexion et action personnelles. Ces éléments se retrouvent dans les expériences les plus significatives de perfectionnement entreprises dans les dernières années et où des matériaux très précieux peuvent être puisés pour la mise au point de semblable programme dans les organisations européennes. Le Centre des Hautes Études administratives français réunit pendant un certain nombre de semaines des fonctionnaires dirigeants venus des quatre coins de l'horizon administratif. Il les met au travail sur un grand sujet d'actualité, au premier plan des préoccupations de l'État contemporain, et les charge de traiter ce sujet sous ses divers aspects. Ils confrontent leurs résultats et discutent entre eux les problèmes soulevés. Le Comité de l'Administration publique de r.U.E.<sup>24</sup> a organisé entre 1949 et 1957 huit rencontres annuelles où quelques dizaines de fonctionnaires étudient un thème général illustré par des cas concrets d'activité administrative qui permet de dégager les caractéristiques propres du pays « invitant » en matière administrative (par exemple le système préfectoral en France, le Rijkswaterstaat aux Pays-Bas), ou qui mettent en valeur le rôle de l'État dans un des aspects essentiels de la vie moderne (par exemple le ravitaillement ou la sécurité sociale). On

---

24. A l'origine Organisation du Traité de Bruxelles.

connaît également l'originalité des méthodes expérimentées depuis quelques années à l'Administrative Staff Collège de Henley-on-Thames (Grande-Bretagne) où des sessions de plusieurs semaines réunissent des dirigeants des services publics et des affaires privées pour l'étude des problèmes les plus variés de la gestion et de l'administration. On peut citer aussi les expériences en cours à la Hochschule für Verwaltungswissenschaften de Spire (République Fédérale d'Allemagne) ou à l'Université de Bologne (Italie). Enfin, on peut utilement méditer les résultats obtenus en divers pays et notamment en Belgique par les Centres de perfectionnement dans la gestion des entreprises, créés auprès des universités en collaboration avec les grandes affaires. De multiples sessions destinées aux « jeunes cadres », aux cadres moyens, au top management, et fréquentées par un public de plus en plus nombreux, démontrent que les directions d'entreprise considèrent le perfectionnement de leur personnel comme une activité humainement fructueuse et économiquement rentable.

### 3.1.4. PROPOSITIONS CONCRÈTES

Il est temps d'en venir, ainsi qu'on l'a annoncé, à des suggestions portant sur des mesures réalisables à bref délai et sans trop de difficultés. Les considérations de principe auxquelles nous nous sommes livrés jusqu'ici ont permis, nous l'espérons du moins, de préciser le problème. Pour passer au stade des réalisations, d'autres facteurs doivent également entrer en ligne de compte. Citons parmi les éléments qui doivent nous guider pour ces solutions concrètes : la jeunesse des organisations européennes, le caractère empirique et disparate de leurs méthodes de recrutement, leur particularisme, comparable à celui des services publics nationaux au sein d'un même Etat, la variété des traditions administratives nationales et leur réfraction au plan européen. Ces divers facteurs limitent davantage les solutions et peuvent en compliquer la réalisation. Mais nous devons souligner aussi le facteur positif essentiel que constitue la prise de conscience des exigences impérieuses de la formation des fonctionnaires européens.

#### 3.1.4.1. Rejet de l'idée d'une école européenne

L'idée d'une école internationale européenne d'administration apparaîtra en principe séduisante à tous ceux qui approuvent l'idée du « noviciat administratif » et qui ont eu l'occasion d'analyser le programme et les méthodes d'action de certaines écoles nationales d'administration, par exemple en France et en Turquie. On imagine difficilement que chacune des institutions européennes crée sa propre école pour pourvoir exclusivement à son propre recrutement. Mais on peut concevoir sur le papier une école d'administration européenne unique, recrutant par voie de concours des contingents de candidats calculés de manière à pourvoir aux besoins des diverses institutions, formant les candidats et les répartissant au terme de leur formation entre les diverses organisations. C'est exactement de la sorte que l'E.N.A. française notamment pourvoit au recrutement, à la formation et à l'affectation des jeunes gens qui assurent la relève dans les corps et les services ministériels français.

Le groupe de travail a cependant écarté l'idée d'une école européenne d'administration commune aux organisations. La faiblesse de leur recrutement, les divergences encore trop grandes entre leurs conditions d'emploi, la diversité extrême de leurs besoins en personnel nous empêchent de retenir utilement la création d'un semblable organisme. On peut compter d'ailleurs que nombre d'entre elles s'y refuseraient pour des raisons administratives et financières évidentes, et à cause d'un particularisme que l'on peut discuter, mais qui est réel. On peut être certain également que, dans leur ensemble, les États se refuseraient à accepter une telle innovation qui risquerait indirectement d'être fort coûteuse pour leur budget. On sait au reste que cette formation commune des fonctionnaires par la voie d'une grande école, si elle a été retenue par l'administration française, n'est pas encore adoptée ailleurs. A cet égard, la France diffère des autres États membres en ce que ceux-ci considèrent un tel système comme peu souhaitable ou que du moins il leur paraît prématuré en ce qui les concerne. A priori ils formeraient le même jugement à l'égard d'une école d'administration européenne. Il semble également qu'aucune organisation, prise séparément, n'ait actuellement intérêt à créer une école d'administration destinée à la formation de ses seuls cadres. Aucune d'entre elles n'a, en effet, un recrutement suffisant pour justifier une telle création.

C'est donc vers d'autres solutions qu'il faut orienter les efforts des organisations et l'on peut les grouper sous les trois rubriques :

1. Formation universitaire spécialisée;
2. Formation professionnelle avant l'entrée en service;
3. Perfectionnement en service.

### 3.1.4.2. Formation universitaire spécialisée

Le groupe de travail, considérant la diversité et l'importance des instituts européens d'enseignement, reconnaît l'intérêt que présentent leur existence et leur activité pour la création d'une élite étudiante, apte, par la préparation qu'elle a reçue, à venir occuper progressivement les emplois supérieurs (catégorie A de la classification des emplois) des organisations. Il appartient donc aux organisations d'étudier par quels moyens elles peuvent soutenir, encourager et accroître l'activité de ces établissements. Elles disposent à cet égard de trois procédés dont l'emploi doit être simultané. Soutien matériel. La plupart de ces organismes sont en effet (voir annexe) des organismes privés, et même s'ils sont publics leurs moyens d'action demeurent évidemment limités. L'octroi de subventions, même modestes peut les aider à améliorer leur rendement. La création de bourses d'études est également un sûr moyen de leur attirer des éléments intéressants. Établissement de liaisons étroites. A l'heure actuelle, ces instituts n'ont aucune liaison sérieuse avec les organisations pour lesquelles ils sont censés former des cadres. Aussi l'établissement de liens plus étroits entre eux paraît indispensable. Les instituts doivent se tenir étroitement au fait des travaux des organisations afin de déterminer, d'une manière scientifique, leurs besoins futurs, et de pouvoir orienter leurs programmes en conséquence. Ils doivent également faire appel d'une manière plus large aux hauts fonctionnaires des organisations pour donner des cours réguliers ou des conférences. Les étudiants doivent être initiés plus complètement aux travaux des organisations par le moyen de visites plus fréquentes et l'assistance éventuelle à des débats publics (par exemple à l'Assemblée Parlementaire Européenne ou à l'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe). Pour l'établissement de ces liaisons, des contacts périodiques et fréquents entre directions compétentes des organisations et directeurs d'établissements d'enseignement sont certainement le moyen le plus approprié. Point n'est besoin de liaison de caractère organique, ni de monopole accordé par telle organisation à tel institut d'études. Problème du placement des étudiants. Tous ces efforts resteraient toutefois lettre morte si les organisations ne faisaient pas appel, pour leur recrutement, aux étudiants formés dans les instituts d'enseignement européen. Il y a là, on ne peut se le dissimuler, un problème délicat. Les organisations ne peuvent limiter leur recrutement aux anciens élèves de ces instituts sans renoncer à exercer leur libre choix parmi les candidats. Une telle limitation des sphères de recrutement est parfaitement inconcevable. On aurait pu se demander s'il ne s'indiquerait, pas d'accorder une certaine préférence, pour la sélection et le recrutement, à ceux qui se sont donné la peine de suivre les cours d'un de ces instituts. Mais, dans son rapport sur les techniques de recrutement, le groupe de travail a abandonné cette idée, et nous nous abstenons donc de la développer ici.

Mais il est un autre aspect de cette formation universitaire aux tâches de la fonction publique européenne. Si quelques universités (Nancy, Sarrebruck, Strasbourg) ont créé des instituts spécialisés, il semblerait du plus haut intérêt que l'ensemble des programmes des facultés des lettres, de droit, des instituts d'études politiques des pays d'Europe occidentale fasse progressivement place aux problèmes européens. Il est certain que des pays, qui affirment officiellement et confirment par les actes de leur politique leur volonté de faire l'Europe, se devraient d'harmoniser en conséquence les programmes scolaires et, plus encore, universitaires. Or, si un gros effort a été fait sur le plan scolaire (rédaction de manuels appropriés, colloques d'instituteurs et de professeurs) les universités, plus traditionalistes, souvent aussi très autonomes, ne font guère place actuellement aux problèmes spécifiquement européens. Il conviendrait de les amener progressivement à inclure ces questions dans les programmes correspondants. Indirectement, une telle politique créerait un mouvement d'intérêt parmi la jeunesse étudiante et contribuerait à l'information d'une masse au sein de laquelle certains sentiraient s'éveiller en eux une vocation de fonctionnaire européen. Le groupe de travail ne se dissimule pas la difficulté d'une telle opération, mais il ne peut que recommander aux Etats membres de se pencher attentivement sur ce problème, et, conformément à la Recommandation 107, adoptée par l'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe le 8 janvier 1957, « d'encourager auprès des universités de leur pays la création de programmes d'enseignements spécialisés dans les domaines où les problèmes et le développement de l'intégration européenne fournissent une nouvelle matière de recherches et d'enseignement concret ». A côté de cet enseignement spécialisé, il s'indique d'ailleurs que les universités fassent effort pour aborder désormais dans une perspective plus large certains enseignements qui, jusqu'ici, ont été conçus sur un plan strictement national. Ceux-ci concernent particulièrement les matières relevant de l'enseignement des sciences humaines.

Les Traités de Rome ont prévu la création d'une université européenne. La forme que doit prendre cette université et ses attributions font actuellement l'objet d'études approfondies au sein des Communautés européennes. Il serait souhaitable d'examiner si, dans ce cadre, ne doit pas s'insérer une formation universitaire spécialisée préparant directement ou indirectement à la fonction publique européenne.

### 3.1.4.3. Formation professionnelle lors de l'entrée en service et avant l'affectation définitive

Une fois le jeune agent recruté, il convient, nous l'avons dit, de lui assurer une période de formation professionnelle avant de l'affecter définitivement à son service. C'est le stage qui correspond à cette période de la vie de l'agent, mais, nous l'avons indiqué, compris dans un sens tout à fait différent de celui qui est généralement admis. Il faut à cet égard que les organisations trouvent les ressources nécessaires pour créer, selon leurs besoins, quelques postes sans affectation (notamment dans le cadre des emplois A 1). Ces postes seront réservés aux stagiaires. Ceux-ci devront, au cours de leur période de stage qu'on peut généralement admettre de plusieurs mois, passer successivement dans tous les services importants de l'organisation, afin de s'initier à leur marche. Ils devront avoir la possibilité de prendre contact assez longuement avec les cadres supérieurs de l'organisation. Ceux-ci devront considérer le temps qu'ils leur consacreront non comme du temps perdu, mais comme un excellent placement pour l'avenir.

En outre, afin de renforcer les relations entre organisations et de faciliter à l'avenir leur entente mutuelle, une part de ce stage se ferait avantageusement dans une ou plusieurs autres institutions, par voie d'échanges. Le jeune agent se sera ainsi familiarisé, avant de prendre des responsabilités en mains, avec la marche de son organisation et avec les aspects plus généraux de la politique et de l'économie européennes. Il y a là un ferment puissant propre à activer la création d'une véritable fonction publique européenne.

### 3.1.4.4. Perfectionnement en service

Le perfectionnement en service des agents doit être considéré comme une activité nécessaire à la marche et au progrès de l'institution et comme un investissement d'une rentabilité certaine. Un système à l'in-service training est à organiser progressivement à trois niveaux ou stades distincts :

- a. pour les agents qui occupent depuis quelques années des emplois de départ et qui doivent se tenir à la hauteur de l'évolution administrative, économique et technique;
- b. pour les agents qui se préparent à exercer dans un avenir assez proche des fonctions supérieures à celles qui leur sont confiées, afin de mieux les préparer à ces fonctions ;
- c. pour les dirigeants administratifs des institutions au niveau le plus élevé, afin de provoquer chez eux une réflexion systématique sur les conditions de leur action.

Quant aux méthodes à adopter, ici encore diverses solutions sont susceptibles d'être retenues et mises en vigueur. Elles s'inspireront avec fruit des expériences les plus réussies parmi celles que nous avons signalées sur le plan national. Les organisations peuvent monter elles-mêmes ces activités, ou les confier à d'autres centres, par exemple t aux instituts européens de recherche et d'études.

trouvera en annexe les caractéristiques principales, ont presque tous en commun l'organisation de cycles d'études annuels. Cependant, il est de fait qu'en raison de leurs occupations professionnelles, en raison souvent aussi de l'ignorance où ils sont de leur existence, les fonctionnaires européens participent rarement à de tels colloques, souvent pourtant intellectuellement très enrichissants. La liaison plus étroite dont nous avons ci-dessus souligné la nécessité entre les organisations et les instituts européens doit pouvoir permettre qu'à tour de rôle les plus hauts fonctionnaires des organisations, et même des fonctionnaires de grade moins élevé, mais de catégorie A, participent à certains de ces colloques, en se répar-tissant selon la formation universitaire qu'ils ont reçue et selon le domaine particulier qui correspond à leurs fonctions. Nous croyons que les organisations doivent faire l'effort nécessaire pour permettre à leurs agents, dans ces conditions, de participer à ces groupes d'études et nous croyons aussi que les instituts européens de recherches ont tout à gagner à faciliter la participation à ces colloques de fonctionnaires qui leur apporteront le point de vue de techniciens plus proches des réalités.

Sur le plan interne, les organisations qui disposeraient des moyens matériels convenables pourraient avantageusement constituer des cycles d'études. Ces cycles dont la direction devrait revenir à des conférenciers venus de l'extérieur, comporteraient une part d'exposés ex cathedra suivis de discussions, et une part d'études en commun, par petits groupes, suides sujets déterminés.

Enfin, dans le même esprit, mais destiné, semble-t-il, plus particulièrement à leurs hauts fonctionnaires (à partir, par exemple, du grade A 5), les organisations devraient réunir périodiquement (une fois par an, par exemple) leurs agents pour les faire réfléchir en commun aux problèmes communs de leur métier. L'expérience montre combien il est enrichissant pour un agent chargé de lourdes responsabilités de s'en évader pour quelques jours et, côte à côte avec ses pairs, de confronter ses idées aux leurs.

S'il s'indique que chaque organisation mette en marche un régime de perfectionnement en service pour ses propres agents, il est fort souhaitable que des accords interviennent entre organisations pour assurer dans certaines limites l'exercice en commun de cette activité. Cette coordination peut présenter un intérêt matériel pour des organisations dont le siège ou les extensions se situent dans une même ville.

Elle présente surtout l'énorme avantage qui résulte de la confrontation entre hommes venant d'horizons différents. C'est ce type même de rencontres qui donne un caractère stimulant aux travaux en équipe du Centre des Hautes Etudes administratives de France ou de Y Administrative Staff Collège. Le groupe de travail recommande donc que dans les programmes de perfectionnement une large part soit réservée à ce genre de rencontres.

Ajoutons que des confrontations analogues seraient des plus utiles entre fonctionnaires européens et fonctionnaires nationaux, dans un but à la fois de perfectionnement et de compréhension mutuelle.

#### 3.1.4.5. Mesures d'ordre administratif

Le groupe de travail recommande enfin quelques mesures administratives propres à assurer la mise en oeuvre efficace et le succès de programmes de formation et de perfectionnement.

- a. Formation et perfectionnement doivent être un souci majeur et permanent de tous les dirigeants d'une organisation et des services chargés de la gestion du personnel. Mais pour que cette fonction soit convenablement exercée, il est souhaitable de la confier à un organe approprié. Divers services publics britanniques ont créé en leur sein un poste d'éducation officer chargé de coordonner l'étude de ces questions et de promouvoir la réalisation des programmes de formation et de perfectionnement. Le groupe de travail suggère que, sous l'autorité du directeur du personnel, une fonction semblable soit créée dans chaque organisation européenne. L'agent chargé d'exercer ces fonctions pourrait, au début, les cumuler avec d'autres attributions. Il devrait, au moment voulu, en être chargé à temps plein. Il serait l'élément coordinateur chargé de provoquer la solution des problèmes ici évoqués. Il aurait, par exemple, la responsabilité de la bonne marche des stages et des cycles de perfectionnement. Mais il est entendu que sa présence ne déchargerait pas chacun des chefs ayant autorité sur des agents débutants de leur responsabilité personnelle d'initiateur et d'éducateur.
- b. Une coordination des politiques de formation s'indique entre les diverses organisations européennes, tant pour les activités à mener en commun que pour celles qui incombent à chacune d'elles en ce domaine. La coordination doctrinale peut sortir de l'adoption de travaux comme le présent rapport. Mais elle exige une perpétuelle adaptation aux réalités mouvantes de la vie internationale. De son côté, la coordination pratique ne peut résulter que d'efforts convergents et de contacts fréquents. Cette coordination doctrinale et technique sera assurée par des réunions périodiques entre les directions du personnel et aussi entre les éducation officers que nous avons suggéré de désigner au sein de chaque organisation.

#### 3.1.5. RECOMMANDATIONS

Au terme de ce rapport, le groupe de travail croit pouvoir énoncer les recommandations suivantes :

1. Les suggestions qui suivent tendent à contribuer dans le concret et dans l'immédiat à la formation et au perfectionnement des fonctionnaires et des agents des organisations européennes, et en particulier du personnel des cadres supérieurs. Elles s'inspirent du souci d'éviter la création de services nouveaux susceptibles d'entraîner des dépenses.
2. La formation des fonctionnaires européens est l'ensemble des procédés propres à assurer à ceux-ci, postérieurement à l'acquisition d'une culture générale, voire d'une préparation technique, les qualifications spécifiques nécessaires à l'exercice de l'emploi qui leur est confié dans la fonction publique internationale. A la notion de formation est liée nécessairement celle du perfectionnement en service, c'est-à-dire des moyens mis en oeuvre pour maintenir les agents à hauteur des exigences de leur fonction, et pour les rendre capables d'accéder avec succès à des fonctions supérieures à celles où ils ont débuté.
3. Il n'existe pas aujourd'hui de véritables régimes de formation organisés ni à l'intérieur des institutions européennes, ni sur un plan commun pour l'ensemble de ces institutions ou pour plusieurs d'entre elles. Quant au perfectionnement, on ne peut que faire une constatation analogue. Sans doute, les organisations se préoccupent-elles d'améliorer le rendement de leurs agents, mais elles semblent n'avoir pu jusqu'à ce jour mettre au point des techniques et des mécanismes propres à organiser un système satisfaisant.

4. Le groupe de travail, profondément convaincu de l'importance de la question, est persuadé que, si sa solution complète exige du temps et de la patience, des mesures efficaces peuvent être prises sans délai, comme sans difficulté ni dépenses considérables. Au terme d'une étude à la fois théorique et pratique du problème au plan des réalisations nationales, il croit pouvoir formuler quelques suggestions précises.
5. Il a, tout d'abord, écarté l'idée d'une école européenne d'administration commune aux organisations. La création d'un semblable organisme ne peut être envisagé utilement si l'on tient compte de l'état de développement actuel des organisations européennes. D'autre part, l'absence d'unanimité sur les avantages d'une semblable institution, jointe aux dépenses qu'elle entraînerait, sont de nouveaux arguments pour en écarter l'idée. L'effort des organisations doit être orienté vers d'autres solutions qui peuvent être groupées sous trois rubriques :
  1. Formation universitaire spécialisée;
  2. Formation professionnelle;
  3. Perfectionnement en service.
6. Formation universitaire spécialisée Les divers instituts européens d'enseignement présentent un intérêt certain pour la création d'une élite d'étudiants bien préparés à occuper les emplois supérieurs des organisations. Celles-ci ont donc avantage à soutenir matériellement ces instituts par des subventions même modestes, des bourses d'études, etc. Il est souhaitable que s'établisse également entre ces instituts et les organisations une liaison sérieuse permettant de préciser les besoins futurs des organisations et, par voie de conséquence, les programmes des instituts européens. Des contacts entre direction des organisations et des instituts sont donc recommandés. Enfin, il s'indique que les étudiants sortant des instituts européens soient particulièrement invités à poser leur candidature aux organisations.
7. Il serait du plus grand intérêt qu'à côté des instituts européens spécialisés, l'ensemble des programmes des facultés des lettres, du droit et de nos instituts d'études politiques fassent progressivement une place plus large aux problèmes européens. Le groupe de travail rappelle, à cet égard, l'importance de la Recommandation 107 adoptée par l'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe le 8 janvier 1957.
8. Les Traités de Rome ont prévu la création d'une université européenne dont les attributions sont actuellement étudiées. Il serait souhaitable d'examiner ici, dans ce cadre, s'il ne doit pas s'insérer une formation universitaire spécialisée préparant directement ou indirectement à la fonction publique européenne.
9. Formation professionnelle lors de l'entrée en service Le groupe de travail vise par là la formation à donner aux jeunes agents avant leur affectation définitive. Ce stage doit être organisé concrètement.
10. Le premier moyen proposé consiste à créer dans chacune des organisations, selon ses besoins, quelques postes sans affectation notamment dans le cadre des emplois A 1. Ces postes seront réservés aux stagiaires. Placés dans ces emplois, ceux-ci passeront le temps nécessaire à s'initier au fonctionnement des divers services de l'organisation.
11. Une partie de ce stage se ferait avantageusement par voie d'échanges dans une ou plusieurs institutions.
12. Perfectionnement en service Le perfectionnement en service des agents est une activité nécessaire à la marche et au progrès de l'institution. Il doit être organisé à trois niveaux distincts :
  - a. pour les agents qui occupent depuis quelques années des emplois de départ et qui doivent se tenir à la hauteur de l'évolution administrative, économique et technique;
  - b. pour les agents qui se préparent à exercer, dans un avenir assez proche, des fonctions supérieures à celles qui leur sont confiées en vue de mieux les préparer à ces fonctions;
  - c. pour les dirigeants administratifs des institutions au niveau le plus élevé, afin de provoquer chez eux une réflexion systématique sur les conditions de leur action.
13. Quant aux méthodes à adopter, elles s'inspireront avec fruit des expériences les plus réussies jusqu'ici sur le plan national. Les organisations monteraient elles-mêmes ces activités ou pourraient les confier à d'autres centres, par exemple aux instituts européens de recherche et d'études.

14. S'il s'indique que chaque organisation mette en marche un régime de perfectionnement en service pour ses propres agents, il est souhaitable que des accords interviennent entre organisations pour assurer dans certaines limites l'exercice en commun de cette activité.
15. Des confrontations analogues sont à recommander entre fonctionnaires européens et fonctionnaires nationaux.
16. La mise en oeuvre efficace et le succès des programmes de formation et de perfectionnement seraient facilités par des mesures administratives simples, et notamment:
  - a. la création dans chaque organisation d'un poste d'éducation officer coordonnant l'étude de ces questions et responsable de la réalisation de ces programmes. Cette fonction pourrait être cumulée avec d'autres activités au sein des services du personnel;
  - b. des réunions périodiques entre les directions du personnel et les education officers des diverses organisations intéressées pour assurer la coordination pratique et technique des programmes de formation et de perfectionnement.

### **3.2. Les instituts européens d'enseignement et de recherches<sup>25</sup>**

#### **3.2.1. L'ENSEIGNEMENT**

##### **3.2.1.1. Fondations privées**

###### *Centre de Bologne de l'École des Hautes Études internationales de V Université Johns Hopkins*

But : Enseignement supérieur dans les questions économiques, juridiques et politiques de l'Autriche, de la France, de l'Allemagne et de l'Italie.

Scolarité : une année scolaire.

Nombre d'élèves : limité.

Corps enseignant : Universitaires européens et américains.

Programmes : Problèmes économiques, financiers et sociaux de l'Europe occidentale. Droit international et administratif. Droit comparé. Histoire diplomatique européenne contemporaine.

Diplômes : Certificat d'études à l'issue de la scolarité. Préparation des diplômes américains délivrés par l'Université Johns Hopkins.

Collège d'Europe à Bruges

But : Préparation à l'intention des organisations européennes d'une élite dans les domaines économique, politique, social, juridique et culturel.

Scolarité : une année scolaire.

Nombre d'élèves : 40.

Corps enseignant : Universitaires d'Europe et des États-Unis.

Programmes : Histoire générale et plus spécialement de l'Europe contemporaine. Sociologie. Géographie plus spécialement européenne. Économie internationale. Théories politiques. Sciences administratives. Droit international et Droit comparé. Étude des organisations européennes.

Diplômes : Soit un certificat d'études, soit un diplôme sanctionnant un mémoire original soutenu devant un jury.

###### *Collège européen des Sciences sociales et économiques, Paris*

But : Familiariser les étudiants non-européens avec les problèmes du continent. Donner aux étudiants européens l'occasion d'approfondir certains sujets d'intérêt commun.

---

25. Les instituts européens d'enseignement et de recherches

Scolarité : un mois (juillet).

Nombre d'élèves : 50 environ.

Corps enseignant : Universitaires français.

Programmes : Problèmes politiques européens et français. Économie de l'Europe et de la France. Les institutions européennes. Problèmes sociaux. Questions culturelles.

Diplômes : pas de diplôme.

Istituto di Studi Europei « Alcide De Gasperi »

### *Rome*

But : École de perfectionnement des candidats aux emplois des organisations européennes.

Scolarité : une année scolaire.

Corps enseignant : Universitaires italiens.

Programmes : Histoire et politique européenne. Politique économique et financière de l'Europe. Études comparatives des droits européens.

Diplômes : Un diplôme est délivré après examens et soutenance d'une thèse.

### *Institut universitaire d'Études européennes de Turin*

But : Formation spécialisée des étudiants intéressés par les questions d'intégration européenne.

Scolarité : 2 années scolaires. La deuxième est consacrée spécialement à la recherche.

Nombre d'élèves : Trente boursiers, plus des élèves payants.

Corps enseignant : Professeurs des universités d'Europe occidentale.

Programmes : Histoire européenne et diplomatique. Institutions internationales et européennes. Droits comparés des pays d'Europe. Questions sociales. Problèmes économiques européens.

Diplômes : Examens de fin d'année donnant droit, le premier, à un certificat d'études supérieures européennes, le second à un diplôme d'études supérieures européennes.

### *Oesterreichsches College, Vienne*

But : Vise à rétablir l'universalité de la culture universitaire.

Scolarité : Trois semaines (22 août au 11 septembre) à Alpbach (Tyrol).

Nombre d'élèves : sans limite déterminée.

Corps enseignant : Universitaires des pays d'Europe auxquels se joignent des personnalités des milieux politiques et économiques occidentaux.

Programmes : Un thème nouveau est choisi chaque année.

Diplômes : Aucun examen. Un certificat est délivré sur demande.

### *3.2.1.2. Instituts d'université*

#### *Centre européen universitaire de Nancy*

But : Enseignement des principaux problèmes intéressant l'Europe contemporaine. Scolarité : 4 mois (25 février-15 juin).

Nombre d'élèves : 35.

Corps enseignant : Professeurs de l'Université de Nancy auxquels se joignent des personnalités des milieux économiques, politiques, sociaux.

Programmes : 4 sections : Étude des civilisations, sciences économiques, sciences politiques, sciences sociales. Les programmes changent chaque année.

Diplômes : Un diplôme d'études supérieures européennes après examen et présentation d'un mémoire de fin d'études.

*Institut d'Etudes et Recherches européennes de V Université de la Sarre*

But : Préparation des étudiants aux fonctions dans les organisations européennes.

Scolarité : une année scolaire.

Nombre d'élèves : pas de limite déterminée.

Corps enseignant : Professeurs allemands et étrangers. Fonctionnaires des Ministères allemands et des organisations européennes.

Programmes : Histoire diplomatique de l'Europe contemporaine. Histoire constitutionnelle comparée, géographie économique de l'Europe occidentale. Problèmes politiques et sociaux de l'Europe. La presse. Notions élémentaires de physique nucléaire. Droit comparé. Étude des organisations européennes. Théories économiques. Problèmes économiques et financiers de l'Europe, occidentale. Vocabulaire technique, juridique, économique, français, anglais, allemand.

Diplômes : Un diplôme après examen.

*Centre universitaire des Hautes Etudes européennes Strasbourg<sup>26</sup>*

But : Étude des problèmes européens contemporains.

Scolarité : une année scolaire.

Nombre d'élèves : sans limite déterminée.

Corps enseignant : Professeurs d'université français et étrangers et personnalités européennes.

Programmes : 5 directions d'études sur des thèmes renouvelés chaque année.

Diplômes : Un diplôme après soutenance d'un mémoire sur un sujet européen.

*Cours d'Etudes internationales de la Faculté de Droit de V Université de Vienne*

But : Préparation à la carrière diplomatique, consulaire ou à celle d'un fonctionnaire international. Ouvert à l'inscription pour tous les auditeurs réguliers et non-réguliers de l'Université.

Scolarité : Deux années.

Nombre d'étudiants : Illimité.

Corps enseignant : Professeurs de l'Université de Vienne et de la Haute École d'Études commerciales de Vienne.

Programmes :

*1re année scolaire : 1) Histoire diplomatique; 2) Économie internationale; 3) Droit international public; 4) Relations internationales;*

*2e année scolaire : 1) Géographie économique; 2) Terminologie des marchandises; 3) Organisations internationales; 4) Politique étrangère moderne; 5) Droit international privé.*

Diplômes : Un diplôme d'études après examen auquel ne seront admis que les étudiants ayant suivi ce cours après avoir achevé les études régulières du droit ou des sciences politiques ou de l'histoire ou des sciences commerciales ou d'interprètes.

---

26. Selon guide 1958-1959 du Centre universitaire des Hautes Études européennes.

### 3.2.2. LA RECHERCHE

#### 3.2.2.1. Fondations privées

*Institut für Europäische Politik und Wirtschaft Frankfurt.*

But : Analyse des problèmes de la politique et de l'économie européennes.

Activités : Recherches scientifiques. Publications. Documentation (un fichier spécial de 980 000 fiches sur les activités des organisations internationales et du Mouvement Européen).

*Association européenne pour l'Étude du Problème des Réfugiés, Genève*

But : Étude scientifique du problème des réfugiés.

Activités : Comité d'experts. Une assemblée générale par an (100 à 150 membres) avec discussion de mémoires qui sont ensuite publiés dans la revue trimestrielle L'Intégration.

*Centre européen de la Culture, Lausanne*

But : Contribuer à l'union de l'Europe en offrant des possibilités de rencontre aux cultures nationales.

Activités : Organisation de conférences. Séminaires d'études. Documentation et publications.

*Institut havrais de Sociologie économique et de Psychologie des Peuples, Le Havre*

But : Centre de recherches sur les problèmes de sociologie économique et de psychologie des peuples d'Europe occidentale.

Activités : Une revue trimestrielle. Journées d'études (8 jours dans l'été). Préparation d'un dictionnaire des populations européennes.

*Institut für Kontinental-Europäische Forschung Munich*

But : Étude de l'histoire et du présent dans une perspective européenne.

Activités : Colloques à, Munich deux fois par semestre.

#### 3.2.2.2. Instituts publics

*Centre de Recherches européennes de l'Ecole des Hautes Études Commerciales de l'Université de Lausanne<sup>27</sup>*

But : Étude de l'intégration économique européenne et de ses incidences sur les pays tiers.

Activités : Recherche scientifique.

*Institut für Europäische Geschichte, Mayence*

But : Développer la compréhension entre les peuples d'Europe dans le domaine de l'histoire. Étude scientifique des fondements communs de la culture européenne.

Activités : Recherches groupées dans deux sections : histoire universelle et histoire religieuse. Colloques scientifiques périodiques avec le concours de professeurs allemands et étrangers.

*Osteuropa Institut de Munich*

But : Recherches scientifiques sur les problèmes de l'Europe orientale (aspects historique, ethnique, économique, juridique et religieux).

Activités : Publications. Travaux de séminaire.

---

27. Voir Les Nouvelles Européennes et Mondiales, n° 114, Paris, 25 juillet 1958.

*Doc. 1013 Rapport*

*Institut international d'Archéocivilisation*

But : Étude scientifique des phénomènes de persistance culturelle en Europe. Élaboration d'une nouvelle pédagogie européenne.

Activités : Préparation d'un atlas culturel européen. Préparation de films pédagogiques et d'expositions.

**Annexe ANNEXE - Liste des experts qui ont participé soit à quelques-unes seulement, soit à toutes les réunions du groupe de travail et des commissions**

**EXPERTS DES ORGANISATIONS**

Commission centrale pour la Navigation du Rhin : M. H. WALTHER, Secrétaire Général.

Commission de la Communauté Économique Européenne : M. van KARNEBEEK, Directeur général du Personnel et de l'Administration; M. von GOLER, Directeur du Personnel; M. H. BRUNS, Chef de la Division du Statut.

Commission de la Communauté européenne de l'Énergie atomique : M. W. FUNCK, Directeur de l'Administration; M. L. SABBATUCCI, Directeur adjoint de l'Administration; M. H. D. BUURMANN, Conseiller pour le statut du Personnel.

Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier — Haute Autorité : M. J. DINJEART, Directeur du Personnel et de l'Administration (observateur); M. T. F. NOYON, Secrétaire de la Division du Personnel et de l'Administration (observateur).

Communautés européennes, Institutions communes :

Assemblée Parlementaire Européenne : M. GENUARDI, Chef de la Division de l'Administration (observateur); M. J.-Cl. CAVOUKDJIAN-GALLI, Chef du Bureau du Personnel (observateur).

Secrétariat des Conseils : M. A. ZIPCY, Directeur (observateur). Conseil de l'Europe : M. A. DAUSSIN (Vice-Président), Directeur des Affaires Administratives; M. J. PICARD (Secrétaire), Administrateur.

Organisation Européenne de Coopération Economique : M. S. J. BERNIER, Directeur de l'Administration et des Conférences; M. R. GRÉGOIRE, Directeur de l'Agence européenne de Productivité (Président); M. E. A. KERN, Chef de la Division des Services Financiers; M. J.F. PAPY, Administrateur; MME A. WACRENIER, Direction de l'Administration et des Conférences, Bureau d'Études.

Organisation européenne pour la Recherche nucléaire : M. R.W. PENNEY, Chef du Personnel (observateur).

Organisation du Traité de l'Atlantique Nord; M. W.J. de VRIES, Chef du Personnel (observateur) ; M. MILLIEZ, Administrateur (observateur).

Union de l'Europe Occidentale : M. S. FREY, Conseiller Juridique; M. J. BERGEN, Chef des Services Administratifs; M. THIEME, Chef de la Division de l'Administration et des Affaires juridiques de l'Agence de Contrôle des Armements.

**EXPERTS DES GOUVERNEMENTS**

Autriche : M. TURSKY, Ministre plénipotentiaire, Directeur du Personnel au Ministère des Affaires Étrangères.

Belgique : M. A. MOLITOR, Chef de Cabinet du Ministre des Affaires Culturelles, Directeur Général au Ministère de l'Instruction Publique.

France : M. GAND, Directeur Général de l'Administration et de la Fonction Publique; M. J.M. LARMORLETTE, Direction de la Fonction Publique.

Grèce : M. N. ATHANASSIOU, Adjoint au Représentant Permanent de la Grèce auprès du Conseil de l'Europe.

Italie : M. A. PITTALUGA, r Conseiller d'Ambassade au Ministère des Affaires Étrangères.

Pays-Bas : M. N.C. de GROOT van EMBDEN, Attaché financier près l'Ambassade des Pays-Bas à Paris; M. G.H. van HERWAARDEN, Ministère de l'Intérieur.

République Fédérale d'Allemagne : M. BURSCHE, Ministerialrat au Ministère de l'Intérieur ; M. H.H. WALLICHS, Conseiller d'Ambassade au Ministère des Affaires Étrangères.

Royaume-Uni : M. R.W.F. JOHNSTON (Vice-Président), Délégation britannique auprès de l'O.T.A.N. et de FO.E.C.E.

Turquie : M. N. IMRE, Ministère des Affaires Étrangères.S