

Mai 2022

NEWSLETTER N°24

Staff Matters

Legal News from Union Syndicale

Dans la présente lettre d'information, nous abordons une affaire récente dans laquelle la Cour de justice de l'Union européenne a statué sur « l'absence irrégulière » d'un fonctionnaire au sens de l'article 60, premier alinéa, du Statut. La Cour a dit pour droit que le terme « absence » visait une absence physique. Interpréter de manière excessivement large la notion d'« absence injustifiée » constituerait un détournement des procédures disciplinaires car cela permettrait qu'un(e) fonctionnaire qui exécute mal ses tâches ou refuse de les exécuter soit sanctionné(e) sur la base de l'article 60 du Statut (par le retrait de jours de congé et/ou une retenue sur salaire) sans qu'il ou elle ait pu bénéficier des garanties d'une procédure disciplinaire régulière.

Continuez à nous envoyer vos suggestions de sujets à traiter ou vos questions et commentaires à l'adresse: StaffMatters@unionsyndicale.eu.

Absences injustifiées – procédure disciplinaire – imputation sur congé – retenues sur salaire – Article 60, premier alinéa, du Statut – réaffectation et transfert

Refuser de s'acquitter de ses tâches peut-il être considéré comme une "absence irrégulière" ?

Affaire C-162/20 P, WV/SEAE,
arrêt du 3 mars 2022
Affaire T-471/18, WV/SEAE,
ordonnance du 29 janvier 2020

Avertissement

Bien que cette lettre d'informations juridiques ait été préparée avec soin, elle ne peut remplacer un conseil juridique individuel. Chaque situation comporte de nombreux aspects et requiert une analyse juridique complexe et une stratégie d'action individuelle. Plutôt que d'agir uniquement sur la base d'explications génériques ou de précédents, adressez-vous plutôt à nos experts juridiques pour un conseil juridique individuel et/ou pour vous représenter.

Le contexte juridique

L'article 60, premier alinéa, du Statut prévoit que « Sauf en cas de maladie ou d'accident, le fonctionnaire ne peut s'absenter sans y avoir été préalablement autorisé par son supérieur hiérarchique. Sans préjudice de l'application éventuelle des dispositions prévues en matière disciplinaire, toute absence irrégulière dûment constatée est imputée sur la durée du congé annuel de l'intéressé. En cas d'épuisement de ce congé, le fonctionnaire perd le bénéfice de sa rémunération pour la période correspondante ». Conformément aux articles 21 et 55 du Statut, « le fonctionnaire [...] est tenu d'assister et de conseiller ses supérieurs » et « les fonctionnaires en activité sont à tout moment à la disposition de leur institution ».

Les faits

La requérante, fonctionnaire au SEAE, a été transférée dans une autre unité, puis plus tard dans une troisième unité, dans l'intérêt du service. Elle s'est opposée à ces transferts et a demandé que lui soient communiquées les raisons pour lesquelles elle était exclue de son unité initiale. Par la suite, il lui a été indiqué qu'il était impossible de la trouver à son bureau et qu'elle était donc considérée comme en absence injustifiée. Elle a répondu que, bien qu'elle n'ait pas nécessairement été assise à son bureau toute la journée, elle était présente au SEAE pour résoudre les problèmes administratifs liés à son transfert. Le chef d'unité de la requérante lui a adressé une note dans laquelle il était indiqué que la requérante avait accumulé 85 jours d'absences non justifiées, lesquels seraient déduits de son salaire conformément à l'article 60 du Statut. La requérante a demandé que lui soient transmis les extraits de pointage d'entrée et de sortie du bâtiment et elle a été informée que, pour des motifs de protection des données, ces extraits ne pouvaient lui être communiqués. L'estimation de ses absences non justifiées a ultérieurement été revue, 9 jours étant transformés en congés annuels et l'équivalent de 72 jours devant être déduit de son salaire. La requérante a introduit une réclamation contre cette décision.

L'ordonnance du Tribunal

Dans son ordonnance, le Tribunal conclut que le recours est, en partie, « manifestement irrecevable » et, en partie, « manifestement dépourvu de tout fondement en droit ». Il a considéré que, même s'il était établi que la requérante était effectivement présente dans les locaux du SEAE comme elle le soutient, il n'en demeure pas moins que, en manifestant clairement son intention de ne pas travailler au sein de son nouveau service au motif qu'elle voulait se concentrer uniquement sur les questions administratives liées à son transfert, elle n'a manifestement pas respecté les conditions requises par les articles 21 et 55 du Statut. Selon le Tribunal, il ne saurait dès lors être reproché au SEAE d'avoir considéré que la requérante se trouvait dans une situation d'absences injustifiées. Ses absences n'ayant pas été préalablement autorisées par ses supérieurs, la retenue sur salaire à concurrence de 72 jours calendaires n'est que la conséquence du non-respect des exigences prévues par l'article 60 du Statut. Le Tribunal ajoute que cette conclusion ne saurait être remise en cause par le fait que la requérante avait transmis de nombreux éléments de preuves attestant de sa présence au bureau. Il a considéré que ces éléments ne permettaient pas de démontrer que la requérante avait assisté sa hiérarchie en exécutant des tâches qui lui étaient confiées ou qu'elle s'était mise à tout moment à la disposition du SEAE conformément aux obligations découlant des articles 21 et 55 du Statut. Le Tribunal a dès lors conclu que la requérante était en situation d'absence irrégulière justifiant une retenue sur sa rémunération en vertu de l'article 60, premier alinéa, du Statut.

L'arrêt de la Cour

Dans son arrêt sur pourvoi, la CJUE rejette l'ordonnance du Tribunal et annule la décision du SEAE emportant une retenue sur salaire à concurrence de 72 jours calendaires ; elle condamne en outre le SEAE à rembourser à la requérante les montants indûment déduits de sa rémunération, majorés d'intérêts au taux de 5 % par an à compter de la date de leur déduction. La Cour a tout d'abord analysé la notion d'« absence irrégulière » au sens de l'article 60, premier alinéa, du Statut en se demandant si elle pouvait s'appliquer à des situations dans lesquelles le fonctionnaire est présent mais refuse d'exécuter les tâches qui lui sont confiées ou d'assister ses supérieurs. Conformément à la définition suggérée par l'avocat général Richard de la Tour, la CJUE note que, dans le langage courant, la notion d'« absence » désigne le fait pour quelqu'un ou quelque chose de ne pas se trouver à l'endroit où l'on s'attend à ce qu'il soit, ce qui suppose une absence physique. Le libellé de l'article 60, premier alinéa, du Statut ne fait pas mention de manquement aux obligations professionnelles pour déterminer la présence ou l'absence physique. Par ailleurs, l'article 60 du Statut fait partie de dispositions relatives aux différents congés, à savoir des situations dans lesquelles le fonctionnaire n'est pas présent physiquement sur son lieu de travail. Enfin, l'article 60 précise expressément que l'imputation d'absences sur le congé annuel se fait « sans préjudice de l'application éventuelle des dispositions prévues en matière disciplinaire » et est donc distincte d'une mesure disciplinaire. Les absences sont quantifiables, alors qu'il n'est pas possible de quantifier un manquement aux obligations professionnelles. Les retenues



sur congé au titre de l'article 60 n'ont pas pour objectif de se substituer à une sanction disciplinaire en raison d'un tel manquement. Ces différents éléments amènent la Cour à conclure que l'article 60 du Statut vise des situations dans lesquelles un(e) fonctionnaire est physiquement absent(e) de son lieu de travail. Considérer qu'un(e) fonctionnaire présent(e) sur son lieu de travail, qui exécute mal ses tâches, voire se rend coupable d'insubordination, est en situation d'« absence irrégulière », au sens de l'article 60, premier alinéa, du Statut, et, partant, que des retenues sur ses jours de congés ou sur sa rémunération peuvent être pratiquées constituerait un détournement de la procédure disciplinaire. Cette qualification erronée d'« absence irrégulière » aurait pour effet d'infliger à ce(tte) fonctionnaire une sanction pécuniaire qui n'est pas prévue par le Statut, sans qu'il ou elle ait pu bénéficier des garanties d'une procédure disciplinaire régulière.

Dès lors, étant donné que l'article 60 du Statut ne vise que des situations d'absence physique du fonctionnaire de son lieu de travail et que son application aurait donc nécessité de déterminer correctement si la requérante était physiquement absente de son service, la Cour rejette l'ordonnance du Tribunal et décide d'annuler la décision du SEAE.



Commentaires:

1. Dans son arrêt, la Cour se concentre sur la base juridique retenue par l'administration (article 60 du Statut) pour sanctionner la requérante en raison de son refus de travailler dans les services vers lesquels elle a été transférée. La réponse à la question posée dans le titre de la présente lettre d'information est donc que le refus de s'acquitter de ses tâches peut justifier une retenue sur congé ou sur salaire mais ne peut jamais être considéré comme une « absence irrégulière » du service car, si c'était le cas, le ou la fonctionnaire ne bénéficierait pas des protections qui lui sont garanties dans un cadre disciplinaire.

2. Le juge de l'Union avait déjà interprété précédemment la notion d'« absence irrégulière », mais cette jurisprudence concernait des situations dans lesquelles le ou la fonctionnaire était absent(e) de son lieu de travail pour des raisons médicales

prétendues ou réelles, pour exercer son droit de grève ou pour des motifs de représentation syndicale (voir les arrêts dans les affaires 44/74, 46/74 et 49/74, Acton, dans l'affaire T-364/09 P, Lebedef, et notre [StaffMatters n° 15](#) sur le droit de grève, affaire T-402/18, Aquino).

3. La question soulevée dans la présente affaire est nouvelle parce que la Cour a été amenée à préciser la signification et la portée de la notion d'« absence irrégulière » au sens du refus exprimé par un(e) fonctionnaire, présent(e) sur son lieu de travail, de collaborer avec son service, d'effectuer les tâches qui lui ont été assignées, d'assister ses supérieurs ou de se mettre à la disposition de son institution, en violation des obligations fixées par les articles 21 et 55 du Statut. La Cour donne ici des précisions importantes concernant 1) la notion de présence ou d'absence physique et 2) l'obligation pour le ou la fonctionnaire d'accepter de s'acquitter de ses tâches au lieu de travail qui lui a été assigné et son acceptation d'une réaffectation ou d'un transfert vers d'autres services.

4. Le terme « absence » figurant à l'article 60, premier alinéa, du Statut vise exclusivement l'absence physique d'un(e) fonctionnaire de son lieu de travail.

5. L'essence de cet arrêt ne consiste toutefois pas à définir la nécessité d'être présent sur le lieu de travail, notion qui a d'ailleurs fortement évolué dans toutes les institutions en raison de la pandémie mais à **éviter que les dispositions en matière de mesures disciplinaires soient contournées en appliquant les conséquences juridiques prévues par l'article 60 du Statut** comme s'il s'agissait d'un régime disciplinaire permettant de sanctionner un(e) fonctionnaire qui n'est pas disposé(e) à assister son supérieur, ne se met pas à la disposition de son institution ou refuse de travailler dans le service dans lequel il ou elle a été affecté(e). Notons que si la Cour a considéré qu'une telle pratique constituerait un détournement de la procédure disciplinaire, nous dirions plutôt qu'il s'agirait d'un recours abusif à l'article 60 du Statut pour contourner les garanties prévues par la procédure disciplinaire.

6. En examinant l'arrêt sous cet angle, il est clair qu'il ne peut être interprété comme empêchant qu'un(e) fonctionnaire soit réaffecté(e) ou transféré(e) contre sa volonté sur un autre poste ou dans une autre unité. L'arrêt précise uniquement qu'un(e) tel(le) fonctionnaire ne peut être sanctionné(e) en considérant qu'il ou elle est en « absence injustifiée ». Il convient toutefois de ne pas oublier que la réaffectation ou le transfert vers un autre poste, un autre service ou d'autres tâches ne nécessitent pas l'accord du ou de la fonctionnaire (voir les arrêts dans l'affaire T-468/20, Kühne/Parlement, points 139 et suivants et dans l'affaire 19/87, Hecq/Commission, point 6).