



Union  
Syndicale  
Bruxelles

Mai 2021

## NEWSLETTER N°20

# Staff Matters

Legal News from Union Syndicale

Cette newsletter traite d'une mesure provisoire très récente rendue par le Tribunal dans laquelle il a ordonné que l'IET (à Budapest) doit permettre à la requérante de faire du télétravail depuis son lieu d'origine en Allemagne, jusqu'à la levée des restrictions liées à la crise sanitaire imposées par les autorités en Allemagne et en Hongrie. Elle est toutefois susceptible de devoir se rendre ponctuellement sur son lieu d'affectation pour des raisons liées à l'intérêt du service. Le Tribunal ordonne explicitement l'application de la mesure provisoire, à savoir l'autorisation du télétravail depuis l'Allemagne. Cette mesure est substantiellement justifiée par le devoir de sollicitude de l'IET envers la requérante, compte tenu également de sa situation personnelle et familiale. Nous pensons que cette ordonnance de mesures provisoires est pertinente pour tout le personnel qui cherche à travailler depuis son lieu d'origine pendant la pandémie, et qui peut le justifier par sa situation personnelle/familiale.

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

Mesures d'organisation du travail pendant la pandémie de Covid-19 – devoir de sollicitude- travail à domicile / télétravail en dehors du pays d'affectation - suspension des mesures - mesures provisoires - art. 278, 279 TFUE - art. 20 du Statut - art. 7 Charte

Pandémie de Covid-19 :  
Le tribunal rend une ordonnance autorisant le télétravail dans le lieu d'origine

Affaire T-12/21 R, PJ / EIT, ordonnance du 13 avril 2021

### 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.

## Faits de l'affaire et procédure

La requérante est agent temporaire à l'Institut européen d'innovation et de technologie (IET), où elle est chef d'unité et fait partie de l'équipe de direction. Son lieu d'affectation et de résidence habituel est à Budapest, mais elle se rend régulièrement le week-end à Cologne, qui est son lieu d'origine et où ses enfants mineurs et son conjoint résident en permanence. Depuis le début de la pandémie de COVID-19, l'IET a adopté un certain nombre de mesures, conformément à la politique de la Commission européenne. Celles-ci comprenaient notamment la mise en œuvre du télétravail généralisé. Après un certain nombre de modifications des règles, notamment le télétravail permanent et un système de rotation hebdomadaire, le personnel a reçu l'ordre de pratiquer le télétravail sur le lieu d'affectation, à savoir Budapest. L'IET a établi que le télétravail depuis l'étranger ne peut être autorisé qu'à titre exceptionnel, par exemple dans le cas d'une famille séparée. En application de cette exception, le membre du personnel dont le conjoint, le partenaire ou les enfants résident en permanence dans un autre État membre, peut télétravailler depuis l'étranger pour être auprès de sa famille. Les supérieurs hiérarchiques devaient s'assurer qu'il n'y avait pas de conséquences négatives sur les performances du personnel. La requérante a demandé à travailler depuis l'étranger et s'est notamment appuyée sur l'existence de restrictions de voyage, de fermeture d'écoles et d'obligations de quarantaine en Allemagne, qui ne lui permettaient pas d'être en contact avec sa famille à son retour, ainsi que sur les risques élevés liés aux voyages. Cette demande a été refusée au motif que le télétravail permanent n'était pas possible, que plusieurs tâches nécessitaient la présence physique de la requérante et que son absence pouvait être préjudiciable à la gestion de son équipe. La requérante a introduit un recours en annulation contre la décision par laquelle le directeur de l'IET a refusé sa demande de télétravail depuis le lieu d'origine ; elle a également introduit une demande de référé.

## L'ordonnance du Tribunal

Par son ordonnance du 13 avril 2021, le président du Tribunal a d'abord décidé de suspendre la décision du Directeur de l'IET qui a refusé que la requérante puisse faire du télétravail depuis son lieu d'origine (Cologne). Ensuite, il a ordonné que l'IET autorise la requérante à faire du télétravail depuis le lieu de résidence de ses enfants (Cologne) tant que la situation relative à la pandémie COVID-19 le justifie et sans préjudice de son obligation de se rendre sur son lieu d'affectation (Budapest) pour des raisons liées à l'intérêt du service.

## Les arguments des parties et le raisonnement du Tribunal

Le Tribunal décrit les conditions préalables à la suspension de l'application d'un acte attaqué (art. 278 TFUE), et aux mesures provisoires (art. 279 TFUE). Si une décision ne fait que refuser l'acte souhaité (mesure administrative négative), la suspension de son application est en principe irrecevable, car elle ne peut avoir pour effet de modifier la situation du requérant. En second lieu, les mesures provisoires sont accessoires à l'instance principale et elles ne doivent pas sortir du cadre de la décision finale susceptible d'être prise par le Tribunal dans l'affaire au principal. Le Tribunal rappelle que dans des circonstances exceptionnelles et afin d'assurer une protection juridictionnelle efficace, les mesures provisoires peuvent anticiper les conséquences éventuelles que l'administration aurait à tirer d'un jugement d'annulation.

En ce qui concerne le bien-fondé de la demande de mesures provisoires, le Tribunal vérifie la condition préalable d'un "fumus boni juris", ce qui signifie qu'au moins un des moyens invoqués semble, à première vue, non dépourvu de fondement sérieux. Tel est le cas lorsque l'un de ces moyens révèle l'existence d'un important litige de droit ou de fait dont la solution n'est pas immédiatement évidente et mérite donc un examen approfondi (qui doit faire l'objet de la procédure principale au fond). La requérante invoque un manquement à l'obligation de mettre en balance les intérêts du service et ses intérêts conformément au devoir de sollicitude. Elle affirme que le directeur de l'IET n'a pas pris en compte les circonstances qu'elle avait invoquées et ne lui a jamais expliqué les raisons réelles, concrètes et légitimes qui l'empêcheraient de télétravailler depuis l'étranger. La requérante affirme qu'elle était prête à se déplacer et à travailler dans les locaux de l'IET si elle était informée à l'avance d'une réunion importante justifiant sa présence sur place. La requérante allègue que la décision attaquée constitue une violation de son droit à la vie privée et familiale prévu à l'article 7 de la Charte des droits fondamentaux, compte tenu des droits de l'enfant consacrés à l'article 24 de la Charte, ainsi que de son droit à des conditions de travail équitables, article 31 de la Charte.



De l'avis du Tribunal, il ne peut être reproché à la requérante qu'elle fonde ses arguments relatifs aux mesures sanitaires dans le cadre de la pandémie de Covid-19 sur l'hypothèse que les règles de la Commission s'appliquent par analogie à l'IET, au lieu des règles adoptées par l'IET.

Le Tribunal relève que le litige principal soulève une question inédite et délicate relative à l'interprétation de l'obligation de résidence au lieu d'affectation découlant de l'article 20 du Statut des fonctionnaires dans les circonstances particulières imposées par la pandémie de Covid-19. Le Tribunal rappelle que les institutions disposent d'un large pouvoir d'appréciation dans l'organisation de leurs services et l'aménagement des conditions de travail du personnel en fonction des contraintes liées à la situation sanitaire, mais que l'exercice de ce pouvoir doit se faire dans le respect du **devoir de sollicitude**.

Ce principe reflète **l'équilibre des droits et des obligations réciproques** que le Statut a créé dans les relations entre l'autorité publique et les agents du service public. L'équilibre implique que l'autorité prenne également en compte les intérêts de l'agent concerné. Les mesures provisoires exigent non seulement un "fumus boni juris" mais aussi l'urgence. L'urgence signifie la nécessité d'une décision provisoire afin d'éviter qu'un préjudice grave et irréparable ne soit causé à la partie requérante.

L'IET fait valoir que la requérante n'a pas démontré un préjudice imputable à l'application de la décision attaquée. Elle a signé un contrat de travail par lequel elle a accepté que son lieu de travail soit à Budapest et bénéficie à ce

titre notamment d'une indemnité d'expatriation. Les contraintes concernant les voyages possibles de la requérante sont notamment étroitement liées à son **choix personnel** de travailler à Budapest sans sa famille, dont les conséquences sont momentanément exacerbées par la pandémie actuelle. Le Tribunal rejette l'argument de l'IET selon lequel la situation est due à un "choix personnel" de la requérante, en indiquant que l'IET avait mis en place des règles pour s'adapter à la situation de pandémie sur la base d'une évaluation au cas par cas. Par l'application de ces règles à la situation particulière de la requérante, celle-ci risque de compromettre sa capacité à maintenir des contacts réguliers avec ses enfants, ce qu'elle avait réussi à faire avant la pandémie malgré la distance entre son lieu de travail et le lieu de résidence de sa famille.

Enfin, le Tribunal met en balance les risques liés à chacune des solutions possibles de la procédure de référé : l'intérêt de la partie qui demande des mesures provisoires à obtenir la suspension de l'exécution de l'acte attaqué prévaut-il ou non sur l'intérêt de son application immédiate ? La balance des intérêts penche en faveur du requérant.

L'IET - précise le Tribunal - n'a avancé aucun argument de nature administrative ou pécuniaire, fondé notamment sur l'indemnité de dépaysement ou autre, visant à démontrer l'impact négatif que l'octroi d'une éventuelle mesure provisoire pourrait avoir sur le bon fonctionnement et l'organisation du service. Toutefois, il ne peut être exclu que la présence de la requérante sur son lieu d'affectation pour des réunions importantes sur place puisse être nécessaire et justifiée dans l'intérêt du service.

## Commentaires:

1. Dans son ordonnance sur les mesures provisoires, le Tribunal a pris une décision favorable à la demande de la requérante de faire du télétravail depuis son lieu d'origine (Allemagne), où elle peut être avec son partenaire et ses enfants. Cette décision est, en substance, fondée sur le **devoir de sollicitude** de l'IET envers la requérante et sur ses obligations vis-à-vis de sa famille.

2. Il ne ressort pas clairement de l'ordonnance dans quelle mesure ces conclusions sont toutes tirées du devoir de sollicitude ou également de l'article 7 de la Charte des droits fondamentaux (droit à la vie familiale), ou des autres droits de la Charte cités (articles 24 et 31). La jurisprudence indique qu'une institution doit protéger la santé et la sécurité de son personnel (cf. affaire F-157/12, BN/PE, point 107 ; affaire C-84/94, Royaume-Uni/Conseil, point 15). La pandémie de Covid-19 fournit de toute évidence un exemple concret de la nécessité de mesures de protection de la santé en faveur de l'ensemble du personnel. En l'espèce, le Tribunal a mis en balance les intérêts du service et les intérêts de l'agent au regard de la pandémie de Covid-19 et a conclu que **le devoir de sollicitude englobe des mesures de sollicitude et d'accompagnement plus importantes** pour répondre à des situations personnelles qui entraînent des difficultés particulières pour le personnel. À notre avis, il sera difficile de dissocier la situation personnelle de la situation familiale d'une même personne. Par conséquent, la notion de devoir de sollicitude pourrait inclure des mesures de protection relatives à la **situation familiale du requérant**. Il reste à voir dans l'arrêt au principal si le Tribunal va développer ce point. Une raison de le faire serait - à notre avis - qu'une dissociation complète de la situation personnelle (santé physique, mentale et sociale) d'un membre du personnel de sa situation familiale serait contre nature : au contraire, la famille a un impact majeur sur tous ces aspects de la santé.

3. L'ordonnance **ne se contente pas de suspendre** l'application de la décision contestée de l'IET, **mais prescrit spécifiquement les mesures provisoires que l'IET doit adopter**, à savoir permettre à la requérante de faire du télétravail depuis son lieu d'origine. Bien que cela soit rare, il faut garder à l'esprit que - dans la droite ligne de la jurisprudence antérieure - le juge des référés (art. 279 TFUE) dispose de pouvoirs dont

les incidences pour les institutions de l'Union européenne vont au-delà des effets d'un arrêt d'annulation d'un acte, pour autant que ces mesures provisoires ne s'appliquent que pour la durée de la procédure au principal, ne préjugent pas de la décision sur la demande principale et ne portent pas atteinte à l'effet pratique de cette décision (cf. affaire T-198/12 R, Allemagne / Commission, point 33).

4. Certes, en l'espèce, on ne peut nier que le président du Tribunal a admis que la mesure provisoire (même si elle est d'une durée limitée) a en quelque sorte produit le résultat final lorsqu'il a ordonné que le télétravail soit pratiquement autorisé jusqu'à la fin de la situation pandémique. Le président aura considéré qu'une décision dans la procédure principale pourrait prendre un an ou plus, donc intervenir à un moment où la situation de pandémie est supposée être terminée ou du moins très différente. **Une protection judiciaire efficace** justifie que la Cour prévoie une ordonnance autorisant expressément la requérante à faire du télétravail depuis son lieu d'origine.

5. On ne peut que spéculer sur les raisons pour lesquelles le Tribunal a voulu s'assurer que la requérante puisse travailler immédiatement depuis son lieu d'origine et sans avoir à passer par d'autres demandes et obstacles potentiels de la part de l'IET. En revanche, conformément à la mesure provisoire, la requérante devra se présenter à Budapest si l'intérêt du service l'exige.

6. L'une des dispositions qui devra être interprétée dans la procédure principale est l'article **20 du Statut sur l'obligation de résidence** d'un fonctionnaire au lieu d'affectation. Il faudra le faire à la lumière du devoir de sollicitude, des droits fondamentaux respectifs et des autres règles applicables à la protection de la santé et au télétravail. Il est important de noter (comme l'a fait le Tribunal) qu'à ce jour, l'article 20 du Statut n'a pas encore été interprété à la lumière de la pandémie, de sorte qu'une évaluation approfondie de cette question juridique sera nécessaire dans le cadre de la procédure au principal.