

## **RECOURS EN ANNULATION**

**(Article 263 TFUE)**

**POUR :**

**1. BOS Mark**, né le 19 mars 1967, agent contractuel de la Commission européenne, secteur délégation DEL.TURKEY.005, chargé de mission dans la section Finances, contrats et audit, domicilié à 06540 Çankaya Ankara, Portakal Çiçeği Res., Aziziye Mah. Pak Sok. n°1/39.

**2. KADOUCH Estelle**, née le 13 mars 1974, agent contractuelle de la Commission européenne, secteur délégation DEL.WEST BANK AND GAZA STRIP.004, chargée d'aide et de coopération internationales, domiciliée à 97891 Jérusalem, Ha-Hayil 92/4.

**3. KRAHL Siegfried**, né le 9 janvier 1951, fonctionnaire de la Commission européenne, secteur délégation DEL.BRAZIL.005, Finance, contrats et audit, chef de section en délégation, domicilié à 71615-205 Brasilia DF, Lago Sul, SHIS QI 7 bloco A.

**4. LUNEL Eric**, né le 1<sup>er</sup> avril 1965, agent contractuel de la Commission européenne, cellule délégation DEL.SENEGAL 92, chargé du suivi des accords de partenariat pêche en Afrique de l'Ouest, domicilié à Dakar, Ouakam – Cité Africa, villa AMY 3.

*Parties requérantes,*

Ayant pour conseil Me Frédéric KRENC, avocat au barreau de Bruxelles (Belgique), dont le cabinet est établi Place Albert Leemans, 6 à 1050 Bruxelles, auprès duquel il est fait élection de domicile pour les besoins de la présente procédure et qui consent à ce que toutes les significations lui soient adressées par télécopie (32/2/533.10.81) ou par courriel (f.krenc@linklaw.be).

**CONTRE :**

**Parlement européen et Conseil.**

*Parties défenderesses.*

## **I. OBJET DU RECOURS**

1. Le présent recours tend à l'annulation du Règlement n°1023/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 22 octobre 2013, modifiant le statut des fonctionnaires de l'Union européenne et le régime applicable aux autres agents de l'Union européenne, en ce qu'il modifie l'Annexe X de ce statut (art. 1<sup>er</sup>, n°70).

Ce règlement a été publié au *Journal officiel de l'Union européenne* du 29 octobre 2013 (L 287/15 et s.).

## **II. ANTECEDENTS – EXPOSE DES FAITS**

### **A. Le Statut et l'Annexe X**

2. Le recrutement, la carrière, le traitement ainsi que les droits et devoirs des fonctionnaires et agents de l'Union européenne sont régis par un Statut.

3. En marge du Statut, une annexe prévoit des dispositions « *particulières et dérogatoires applicables aux fonctionnaires affectés dans un pays tiers* ». Il s'agit de l'Annexe X.

4. Il faut savoir que l'Union européenne entretient des relations diplomatiques avec la plupart des pays du monde. Elle a non seulement noué des partenariats stratégiques avec les principaux acteurs internationaux, mais elle s'engage aussi pleinement dans la coopération avec les puissances émergentes et a signé des accords d'association bilatéraux avec un certain nombre d'États voisins.

En dehors de ses frontières, l'Union est représentée par des délégations, qui remplissent une fonction analogue à celle d'une ambassade.

Il existe, à ce jour, 139 délégations ou représentations de l'Union européenne dans les pays tiers (voir annexe n°2 au recours).

Des agents sont ainsi en délégation en Nouvelle-Zélande, en Palestine, en Afghanistan, en Irak ou encore en Syrie.

Si certains pays tiers ont des conditions de vie à peu près semblables à celles des pays de l'Union européenne, la plupart de ces pays tiers ont des conditions de vies tout à fait différentes : ils disposent d'infrastructures sanitaires et sociales bien inférieures ; beaucoup ne sont pas reliés à un réseau dense de transports ; enfin, certains pays sont en guerre civile, larvée ou ouverte, en sorte que la sécurité y est pour le moins précaire.

5. Les membres de ces délégations ou représentations de l'Union européenne dans les pays tiers sont :

- des fonctionnaires de l'UE détachés pour une durée variable,
- des agents temporaires affectés pour une durée variable,
- des agents contractuels (dits '3a') dont toute la vie professionnelle doit se dérouler en délégation,

- et, pour mémoire, des agents locaux.

Ils remplissent des fonctions contribuant à exécuter la politique extérieure de l'UE, *inter alia*, dans les domaines principaux suivants :

- consolidation de la paix, grâce à un soutien politique, pratique et économique ;
- promotion des droits de l'homme et de la démocratie ;
- développement de « relations de bon voisinage » ;
  - aide au développement ;
- contribution à la sécurité dans le monde ;
- réaction aux crises et aide humanitaire, dont aide de survie ;
- négociations commerciales en vue de promouvoir un système commercial international libre et plus équitable ;
- négociations pour l'élargissement de l'Union européenne.

## **B. La révision du Statut et de l'Annexe X**

6. Le Statut et ses annexes ont fait l'objet d'une profonde réforme, laquelle a abouti en 2013<sup>1</sup>.

C'est ainsi que le 22 octobre 2013 a été adopté le Règlement n°1023/2013 modifiant le statut des fonctionnaires de l'Union européenne et le régime applicable aux autres agents de l'Union européenne. Il s'agit de l'acte visé par le présent recours.

7. Le Règlement n°1023/2013 du 22 octobre 2013 a sensiblement modifié l'Annexe X.

Il a notamment modifié son article 6 concernant les droits à congé de ces fonctionnaires.

Dans sa version antérieure aux modifications apportées par le Règlement n°1023/2013 du 22 octobre 2013, l'article 6 de l'Annexe X disposait :

*« Le fonctionnaire a droit, par année civile, à un congé annuel de trois jours et demi ouvrables par mois de service ».*

Tel qu'il a été modifié par le Règlement n°1023/2013, l'article 6 dispose désormais que :

*« Le fonctionnaire a droit, par année civile, à un congé annuel de deux jours ouvrables par mois de service. »*<sup>2</sup>

Il s'ensuit une réduction radicale des droits à congé et un alignement sur le droit commun des droits à congé annuel<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Le statut est visé par l'article 336 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne. Celui-ci dispose que « *le Parlement européen et le Conseil, statuant par voie de règlements conformément à la procédure législative ordinaire, arrêtent, après consultation des autres institutions intéressées, le statut des fonctionnaires de l'Union européenne et le régime applicable aux autres agents de l'Union.* » Il s'ensuit qu'en cas de réforme du statut de la fonction publique européenne, la procédure législative ordinaire s'applique, laquelle est régie par l'article 294 du TFUE.

<sup>2</sup> Les requérants soulignent.

<sup>3</sup> Les fonctionnaires ont droit, en règle, à un congé annuel de 24 jours ouvrables (voir articles 57 et s. du Statut).

### **C. Situation des requérants**

8. Les requérants sont directement concernés par l'Annexe X et les modifications y apportées par le Règlement n°1023/2013 dès lors qu'ils sont affectés dans un pays tiers.

Le premier requérant est agent contractuel de la Commission et affecté à Ankara (Direction générale Elargissement - ELARG.B.3.DEL.TURKEY.005). Il est chargé de mission dans la section Finances, contrats et audit.

La deuxième requérante est agent contractuelle de la Commission et affectée à Jérusalem (Direction générale Développement et coopération - DEVCO.F.2.DEL.WEST BANK AND GAZA STRIP.004). Elle occupe la fonction de Project manager domaine « Rule of Law, Governance, Security, Human Rights », et est responsable du programme « EU support to East Jerusalem » ainsi que responsable du secteur santé depuis l'été 2013.

Le troisième requérant est fonctionnaire de la Commission et affecté à Brasilia (Direction générale Développement et coopération - DEL.BRAZIL.005). Il est chef de section (Finance, contrats et audit).

Le quatrième requérant est agent contractuel de la Commission européenne et affecté à Dakar (cellule délégation DEL.SENEGAL 92). Il est chargé du suivi des accords de partenariat pêche en Afrique de l'Ouest.

### **III. RECEVABILITE DU RECOURS**

9. En leur qualité de fonctionnaire et d'agents de l'Union européenne, les requérants sont recevables à contester les dispositions modifiant le Statut des fonctionnaires de l'Union européenne et le régime applicable aux autres agents de l'Union européenne.

10. En outre, dès lors qu'ils sont affectés dans des pays tiers, les requérants sont spécialement et personnellement affectés par les dispositions du règlement n°1023/2013 qui modifient l'Annexe X contenant des « *dispositions particulières et dérogatoires applicables aux fonctionnaires affectés dans un pays tiers* ».

11. En l'occurrence, le présent recours vise le règlement n°1023/2013 en ce qu'il modifie l'Annexe X du Statut et concerne spécialement les requérants.

Le recours est fondé sur les moyens qui suivent.

### **IV. EXPOSE DES MOYENS**

12. Six moyens sont invoqués à l'appui du présent recours.

## A. Premier moyen

Un premier moyen est pris de la violation du principe de l'égalité de traitement, des articles 20 et 21 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et de l'article 31, § 2 de cette même Charte.

13. Les fonctionnaires et agents affectés dans un pays tiers font, en raison de leur situation distincte, l'objet d'un traitement distinct au sein du Statut. L'Annexe X leur est spécialement dédié.

14. Ainsi que cela a été précisé ci-avant (*supra* II), le Règlement n°1023/2013 a modifié cette Annexe X et a notamment modifié de manière drastique les droits à congé des fonctionnaires et agents affectés dans les pays tiers, ces congés étant réduits de près de moitié.

Il en résulte une réduction sans précédent des jours de congé annuel, mais encore une négation brutale de la spécificité de ces fonctionnaires et agents affectés dans un pays tiers. Leur régime s'aligne, en réalité, sur le régime commun des jours de congé annuel applicable à tous les fonctionnaires<sup>4</sup>.

15. Il est constant que le législateur de l'Union est tenu au respect du principe de l'égalité de traitement.

Il est tout aussi constant que si le principe de l'égalité de traitement interdit que des situations comparables soient traitées de manière différente, il interdit également que des situations différentes soient traitées de manière égale<sup>5</sup>.

16. L'article 31, § 2 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, qui est applicable aux fonctionnaires et agents de l'Union européenne, dispose en outre que « *Tout travailleur a droit à une limitation de la durée maximale du travail et à des périodes de repos journalier et hebdomadaire, ainsi qu'à une période annuelle de congés payés* ».

17. En l'espèce, il convient d'observer que le droit à congé des fonctionnaires et agents affectés dans un pays tiers tend à s'aligner désormais sur le droit à congé des autres fonctionnaires.

Or, la situation des fonctionnaires affectés dans un pays tiers – que vise spécialement l'Annexe X du Statut – est objectivement différente de celle des autres fonctionnaires en poste au sein de l'Union européenne.

Cette différence de situation (critère de l'affectation dans un pays tiers) est objective. Elle est, en outre, vérifiable en fait : les fonctionnaires et agents en place en Nouvelle-Zélande, en

---

<sup>4</sup> Voir article 57 du Statut, qui prévoit que les fonctionnaires ont droit, en règle, à 24 jours de congé par année civile.

<sup>5</sup> Arrêt *Société Arcelor Atlantique et Lorraine et autres* du 16 décembre 2008, C-127/07, *Rec.* p. I-9895, point 23 ; arrêt *Akzo Nobel Chemicals et Akros Chemicals/Commission et autres* du 14 septembre 2010, C-550/07 P, *Rec.* p. I-8301, point 54. La Cour européenne des droits de l'homme souligne, en ce sens, depuis son arrêt *Thlimmenos c. Grèce* du 6 avril 2000 qu'il existe une discrimination « *lorsque, sans justification objective et raisonnable, les Etats n'appliquent pas un traitement différent à des personnes dont les situations sont sensiblement différentes* » (Cour eur. dr. h., arrêt *Thlimmenos c. Grèce* du 6 avril 2000, § 44 ; Cour eur. dr. h., arrêt *Posti et Rahko c. Finlande* du 24 septembre 2002, § 82).

Palestine, en Afghanistan, en Irak ou encore en Syrie sont dans une situation foncièrement différente de celle des agents en poste au siège des institutions de l'Union. Pour ne prendre qu'un seul exemple, on ne peut comparer une affectation à Jérusalem dans une zone de conflit et une fonction exercée à Bruxelles<sup>6</sup>.

Cette différence de situation a d'ailleurs été pleinement reconnue et consacrée par le législateur de l'Union. En effet, c'est précisément cette différence de situation (l'affectation dans un pays tiers) qui a justifié l'adoption de l'Annexe X contenant des « dispositions particulières et dérogatoires applicables aux fonctionnaires affectés dans un pays tiers ». Et c'est cette différence de situation qui justifiait un traitement différent s'agissant, entre autres, des droits à congé annuel.

**18.** Aujourd'hui, par l'effet du Règlement n°1023/2013, cette différence de situation est anéantie : les droits à congé des fonctionnaires et agents affectés dans un pays tiers se trouvent réduits de manière drastique et brutale. Cette réduction des droits à congé et l'alignement subséquent sur le régime commun des fonctionnaires viennent nier la situation particulière des fonctionnaires et agents affectés dans les pays tiers.

Il est ainsi fi des inconvénients liés à l'affectation dans des pays tiers : éloignement de la famille, des proches, souffrance liée à l'éloignement, sécurité précaire, stress, conditions sociales et infrastructures moins favorables, etc.

Aussi, l'octroi d'un régime distinct s'agissant des jours de congé tendait notamment à permettre à ces fonctionnaires et agents expatriés de concilier, tant que faire se peut, vie familiale et vie professionnelle en laissant à l'expatrié un temps suffisant pour qu'il puisse maintenir ses liens avec sa famille proche et éloignée<sup>7</sup>. Il s'agissait notamment de permettre à ces fonctionnaires et agents d'effectuer les voyages entre les pays tiers dans lesquels ils sont affectés et leur pays d'origine, le voyage nécessitant souvent plusieurs jours ainsi que beaucoup de démarches en amont (démarches administratives, difficulté d'obtenir un vol en raison de leurs disponibilités limitées, réservation d'un vol, vol avec transit, etc.). Il est à noter que beaucoup de pays tiers ne disposent pas de réseaux de transports développés.

**19.** Trois éléments doivent être spécialement mis en exergue.

Premièrement, loin d'être mineure, la réduction des droits aux congés annuels est considérable. Le droit à congé de ces fonctionnaires est, en effet, raboté de près de moitié !

Deuxièmement, cette réduction est aussi soudaine que brutale. Elle n'a pas été précédée d'une quelconque forme de concertation.

---

<sup>6</sup> Ainsi, la deuxième requérante, qui est affectée à Jérusalem, est quotidiennement confrontée aux barrages policiers, aux check-points de l'armée, aux brimades infligées à une population entière, à la nécessité d'entraîner les enfants à se rendre dans les abris en cas d'attaque aérienne, à des mesures de sécurité renforcée, à la présence de véhicules blindés, au survol des domiciles par des hélicoptères de combat, etc.

<sup>7</sup> Ce régime distinct de droits à congé entendait également :

- permettre l'accès à un système de santé aux standards de l'UE grâce au retour dans le pays d'origine,
- et permettre de maintenir les liens avec la société d'origine, en particulier pour certaines démarches administratives qui ne peuvent se faire par correspondance.

Troisièmement, force est de constater que cette réduction soudaine et drastique n'est assortie d'aucune justification. A supposer même qu'elle le soit, elle ne peut, en tout état de cause, être considérée comme objective et raisonnable.

**20.** La modification apportée par le Règlement n°1023/2013 à l'article 6 de l'Annexe X du Statut viole dès lors le principe de l'égalité de traitement, ainsi que les articles 20, 21 et 31, § 2 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union.

Le premier moyen est fondé.

## **B. Deuxième moyen**

**Un deuxième moyen est pris de la violation du droit au respect de la vie privée et familiale, tel qu'il est consacré par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et par l'article 7 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union, et de la violation de l'article 31, § 2 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union.**

**21.** Le droit au respect de la vie privée et familiale est consacré par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme ainsi que par l'article 7 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union.

Dans l'arrêt *Parlement c. Conseil* du 27 juin 2006 (C-540/03), la Cour de justice a rappelé que « *les droits fondamentaux font partie intégrante des principes généraux du droit dont la Cour assure le respect. À cet effet, la Cour s'inspire des traditions constitutionnelles communes aux États membres ainsi que des indications fournies par les instruments internationaux concernant la protection des droits de l'homme auxquels les États membres ont coopéré ou adhéré. La Convention européenne des droits de l'homme revêt, à cet égard, une signification particulière* » (point 35).

La Cour a ajouté dans ce même arrêt que « *le droit au respect de la vie familiale au sens de l'article 8 de la CEDH fait partie des droits fondamentaux qui, selon la jurisprudence constante de la Cour, sont protégés dans l'ordre juridique communautaire* » (point 52).

Depuis l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, soit depuis le 1<sup>er</sup> décembre 2009, la Charte des droits fondamentaux de l'Union a la même valeur juridique que les traités. L'article 6, § 1<sup>er</sup> TUE dispose en effet que : « *L'Union reconnaît les droits, les libertés et les principes énoncés dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne du 7 décembre 2000, telle qu'adaptée le 12 décembre 2007 à Strasbourg, laquelle a la même valeur juridique que les traités.* »<sup>8</sup> Ainsi, « *la Charte se voit conférer le statut de droit primaire et est, par conséquent, placée au sommet de la hiérarchie des normes* »<sup>9</sup>.

**22.** Ce droit au respect de la vie privée et familiale, qui concerne « *toute personne* », bénéficie naturellement aux requérants.

---

<sup>8</sup> Les requérants soulignent.

<sup>9</sup> A. Bailleux et E. Bribosia, « La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne », in *Droits fondamentaux en mouvement – Questions choisies d'actualité*, CUP, vol. 137, Anthemis, 2012, pp. 76-77 ; les requérants soulignent.

Ce droit implique, à charge des institutions, des obligations négatives mais aussi positives (voir *Parlement c. Conseil*, points 52 et suivants). Ainsi, l'article 7 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union et l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme imposent aux institutions de ne pas porter indûment atteinte à la vie privée et familiale de leurs fonctionnaires et agents. Ils leur imposent, en outre, des obligations positives tendant à l'adoption de mesures en vue de garantir effectivement la vie privée et familiale de ces mêmes fonctionnaires et agents. Il ne s'agit pas là d'une faculté dans le chef des institutions, mais d'une véritable obligation.

Tant la Cour de justice que la Cour européenne des droits de l'homme ont insisté à maintes reprises sur l'équilibre privé et familial des individus. La Cour européenne des droits de l'homme a ainsi rappelé à maintes reprises que l'article 8 de la Convention recouvre le droit de nouer des relations avec autrui et le monde extérieur : « *l'article 8 protège un droit à l'identité et à l'épanouissement personnel et celui de nouer et de développer des relations avec ses semblables et le monde extérieur* »<sup>10</sup>. La Cour d'ajouter que « *la sauvegarde de la stabilité mentale est à cet égard un préalable inéluctable à la jouissance effective du droit au respect de la vie privée* »<sup>11</sup>. La Cour de justice et la Cour européenne des droits de l'homme ont, l'une et l'autre, insisté sur l'importance de la famille et l'importance corrélative qu'il y a de préserver les liens familiaux, les autorités ayant l'obligation de garantir la « *vie familiale* »<sup>12</sup>.

**23.** En l'occurrence, l'article 6 de l'Annexe X, tel qu'il a été modifié par le Règlement n°1023/2013, emporte violation du droit au respect de la vie privée et familiale des requérants dès lors que leurs droits à congé annuel ont été réduits de près de moitié et que cette réduction est de nature à entraver leur vie privée et familiale.

En effet, l'octroi de congés relève incontestablement du droit au respect de la vie privée et familiale des requérants en ce que ces congés contribuent à leur équilibre privé et familial<sup>13</sup>.

Ces congés sont en effet mis à profit par les requérants pour regagner leur pays d'origine et revoir les membres de leur famille (femme, enfants et parents). Ainsi, le premier requérant utilise l'entièreté de ses congés pour s'occuper de sa mère âgée de septante-sept ans qui vit seule à Culemborg (Pays-Bas). De même, les congés annuels sont utilisés par la deuxième requérante pour maintenir ses liens avec sa famille établie en France. Le troisième requérant met à profit tous ses congés pour voir sa famille restée en Allemagne (deux enfants âgés de 28 et 27 ans) mais aussi pour rendre visite, aussi souvent que possible, à son père qui est nonagénaire et vit à Berlin. Le quatrième requérant profite de ses jours de congé pour revoir ses parents restés en France et qui, en raison de leur âge, ne peuvent lui rendre visite au Sénégal.

---

<sup>10</sup> Cour eur. dr. h., arrêt *Bensaid c. Royaume-Uni* du 6 février 2001, § 47.

<sup>11</sup> Ibidem.

<sup>12</sup> Arrêt *Parlement c. Conseil* précité ; Cour eur. dr. h., arrêt *A.K. et L. c. Croatie* du 8 janvier 2013 ; Cour eur. dr. h., arrêt *Konstantin Markin c. Russie* du 22 mars 2012 ; Cour eur. dr. h., arrêt *Olsson c. Suède* du 24 mars 1988 ; Cour eur. dr. h., arrêt *Boultif c. Suisse* du 2 août 2001 ; Cour eur. dr. h., arrêt *Hoffmann c. Autriche* du 23 juin 1993.

<sup>13</sup> Voy. par exemple Cour eur. dr. h., arrêt *Konstantin Markin c. Russie* du 22 mars 2012, où la Cour européenne des droits de l'homme a jugé que le congé parental relevait de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Tout ceci sera rendu plus difficile par l'effet de la réforme. Or, le maintien de ces liens, via les congés, est indispensable au bien-être et à l'équilibre des requérants.

Il en va de même des liens d'amitié. Ceux-ci s'étiolent voire disparaissent si les retours dans le pays d'origine sont trop peu nombreux. Or ces liens sont tout autant indispensables à l'équilibre des fonctionnaires et agents.

Les congés sont également utilisés par les requérants pour effectuer des visites médicales auprès de leurs spécialistes attirés<sup>14</sup>. Ainsi, le fils aîné de la deuxième requérante, qui souffre d'un handicap, doit faire l'objet d'un suivi en France. Ce suivi sera affecté par la réforme.

Les congés sont encore utilisés par les requérants pour gérer leurs affaires personnelles et familiales (gérer une succession familiale, vendre, acheter ou louer un immeuble, relations avec les administrations nationales et avec les organismes de sécurité sociale, etc.). De telles visites et démarches ne seront plus possibles à la suite de la réforme de l'Annexe X. Pour prendre un dernier exemple : le fils aîné du quatrième requérant devait poursuivre sa scolarité en France après son baccalauréat ; la présente réforme remet fondamentalement en cause ce projet dès lors que celui-ci implique de nombreuses démarches et plusieurs déplacements.

Par ailleurs, il y a lieu de prendre en considération les importantes contraintes et formalités liées aux voyages en vue de regagner le pays d'origine (démarches à accomplir, réservation mais aussi disponibilité des vols, temps nécessaire pour opérer le voyage avec parfois un ou plusieurs transits nécessaires, etc.), sachant que beaucoup de pays tiers ne disposent pas d'un réseau de transports dense et facilement accessible<sup>15</sup>.

Bref, la modification apportée par le Règlement n°1023/2013 est loin d'être mineure à l'égard des fonctionnaires et agents affectés dans des pays tiers. Elle est, au contraire, tout à fait substantielle, dans la mesure où les droits à congé de ces fonctionnaires et agents sont rabotés de près de moitié, cette réduction étant aussi soudaine que brutale et n'étant assortie d'aucune justification. Cette réduction engendre des conséquences particulièrement dommageables au regard de leur vie privée et familiale. Comme l'a écrit un agent affecté au Sénégal, « *avec ces changements, c'est le droit à une vie familiale normale qui nous est refusé* ».

### ***Première branche : violation matérielle du droit au respect de la vie privée et familiale***

**24.** Il convient de rappeler qu'une mesure est compatible avec le droit au respect de la vie privée et familiale (art. 8 CEDH et art. 7 Charte) si elle satisfait aux conditions de *légalité* (« prévue par la loi »), de *légitimité* (poursuivre un but légitime au regard de l'article 8, § 2 CEDH) et de *proportionnalité* (« nécessaire dans une société démocratique »).

S'agissant de la deuxième condition tenant à la légitimité, il est vain de chercher le but légitime poursuivi. Ainsi que cela a été souligné dans le cadre du premier moyen, cette réduction drastique des jours de congé n'est aucunement motivée. La seule indication – formulée, du reste, en des termes vagues – figure au point 12 du préambule du Règlement : « *Il convient de moderniser les conditions de travail du personnel employé dans*

---

<sup>14</sup> Les conditions sanitaires et médicales dans les pays tiers sont loin d'être équivalentes à celles des Etats membres de l'Union.

<sup>15</sup> Ainsi, s'agissant du quatrième requérant, le temps de vol peut, en fonction de la compagnie aérienne et du temps de connexion entre les vols, atteindre 29 heures à partir de Dakar pour regagner la France.

*des pays tiers et de les rendre meilleures sur le plan du rapport coût-efficacité tout en réalisant des économies. Les droits à congé annuel devraient être adaptés et la possibilité devrait être prévue de prendre en compte un éventail plus large de paramètres pour déterminer l'indemnité de conditions de vie sans nuire à l'objectif général consistant à réaliser des économies. Les conditions d'octroi de l'indemnité de logement devraient être révisées pour mieux tenir compte des conditions locales et réduire la charge administrative ».* Il est donc seulement indiqué que « *les droits à congé annuel devraient être adaptés* », sans autre précision. S'il est annoncé qu' « *il convient de moderniser les conditions de travail du personnel employé dans des pays tiers et de les rendre meilleures sur la plan du rapport coût-efficacité tout en réalisant des économies* », on peine à voir en quoi la modernisation ou l'amélioration coût-efficacité commanderaient une réduction drastique des jours de congé. Au contraire, l'efficacité et la qualité du travail ainsi que l'épanouissement des fonctionnaires et agents seront mis à mal par cette réduction, dès lors que les possibilités de revoir leurs proches seront limitées de près de moitié.

En tout état de cause, à supposer même que les exigences de légalité (première condition) et de légitimité (deuxième condition) soient rencontrées, l'exigence de proportionnalité (troisième condition) n'est, à l'évidence, pas remplie. La réduction de moitié des jours de congé est tout à fait disproportionnée. On rappellera que pour qu'une mesure puisse être considérée comme proportionnelle et partant compatible avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 7 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union, elle doit satisfaire à trois conditions, qui se déclinent en ordre subsidiaire :

- être *apte* à parvenir au but poursuivi (exigence d'*appropriation*);
- être *nécessaire*, c'est-à-dire qu'elle ne peut être remplacée par une autre mesure qui permettrait d'atteindre l'objectif poursuivi d'une manière tout aussi efficace, mais au prix d'inconvénients moindres (exigence de *nécessité*);
- être *proportionnelle sensu stricto* au but poursuivi, en ce sens que n'est admise une mesure pertinente et indispensable si le préjudice qu'elle entraîne est disproportionné par rapport à l'objectif poursuivi (exigence de *proportionnalité au sens strict*)<sup>16</sup>.

Cette triple exigence d'appropriation, de nécessité et de proportionnalité au sens strict se retrouve dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme<sup>17</sup> tout comme dans la jurisprudence des juridictions de l'Union européenne<sup>18</sup>.

Or, aucune de ces exigences n'est remplie en l'occurrence. On peine à voir en quoi cette réduction drastique des jours de congé est apte à « moderniser » la fonction publique ou à « améliorer le rapport coût-efficacité ». Au contraire, il en résultera l'effet inverse. La réduction drastique des droits à congé des fonctionnaires et agents affectés dans les pays tiers aura pour effet de nuire à leur équilibre familial, personnel et psychique et aura

---

<sup>16</sup> S. van Drooghenbroeck, *La proportionnalité dans le droit de la Convention européenne des droits de l'homme - Prendre l'idée simple au sérieux*, Bruxelles, Bruylant/F.U.S.L., 2001, pp. 167 et s.

<sup>17</sup> Cour eur. dr. h., arrêt *Glor c. Suisse* du 30 avril 2009, § 94 et arrêt *Association Rhino et autres c. Suisse* du 11 octobre 2011, § 65 : « pour qu'une mesure puisse être considérée comme proportionnée et nécessaire dans une société démocratique, l'existence d'une mesure portant moins gravement atteinte au droit fondamental en cause et permettant d'arriver au même but doit être exclue ».

<sup>18</sup> W. Van Gerven, « The Effect of Proportionality on the Actions of Member States of the European Community : National Viewpoints from Continental Europe », *The Principle of Proportionality in the Laws of Europe*, sous la direction de E. Ellis, Oxford, Hart Publishing, 1999, pp. 37 et 38. Voy. T.U.E., arrêt *Purvis c. Parlement*, 18 octobre 2011, T-439/09, §§ 90 et s.

nécessairement des impacts négatifs sur leur travail, la qualité de celui-ci ainsi que sur leur motivation.

Il en est d'autant plus ainsi que parallèlement la durée minimale de travail hebdomadaire est passée de 37,5 heures à 40 heures<sup>19</sup> et que l'âge de départ à la retraite a été élevé pour être porté à 66 ans<sup>20</sup>.

**25.** Il ressort de ce qui précède que la modification apportée par le Règlement n°1023/2013 à l'article 6 de l'Annexe X du Statut viole le droit au respect de la vie privée et familiale, tel qu'il est consacré par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et par l'article 7 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union. L'article 31, § 2 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union, qui consacre un droit au repos et au congé, s'en trouve également méconnu.

Le deuxième moyen est fondé.

### ***Deuxième branche : violation procédurale du droit au respect de la vie privée et familiale***

**26.** Surabondamment, la modification opérée par le Règlement du 22 octobre 2013 méconnaît, en sus des obligations substantielles, les obligations procédurales déduites de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et de l'article 7 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union<sup>21</sup>.

Pour rappel, l'article 8 de la Convention affiche un double aspect : un aspect matériel ou substantiel (qui a été examiné plus haut dans la première branche) et un aspect procédural. Comme l'écrit Fr. Tulkens, « *Le volet matériel touche au contenu, à la substance, de la décision querellée par rapport à la norme de contrôle. Quant à la dimension procédurale, elle concerne la qualité du processus de la décision prise. On s'attache alors davantage à la méthode d'adoption de la décision qu'à la décision proprement dite* »<sup>22</sup>.

**27.** En l'occurrence, lors de la réforme du statut, il n'a aucunement été tenu compte de l'impact de la réduction des jours de congé sur le bien-être et l'équilibre privé et familial des fonctionnaires et agents concernés.

Ceux-ci n'ont pas été consultés, ni même informés et n'ont pu faire entendre leur voix. La décision a été prise dans le cadre du « trilogue », sans concertation avec les intéressés et les syndicats.

L'impact de ces mesures sur le droit au respect de la vie privée et familiale des fonctionnaires et agents concernés n'a pas été examiné, en sorte que sous cet angle également, l'article 8 de

---

<sup>19</sup> Art. 1<sup>er</sup>, 33° du Règlement n°1023/2013 modifiant l'article 55 du Statut.

<sup>20</sup> Art. 1<sup>er</sup>, 32° du Règlement n°1023/2013 modifiant l'article 52 du Statut.

<sup>21</sup> Voir E. Dubout, « La procéduralisation des obligations relatives aux droits fondamentaux substantiels par la Cour européenne des droits de l'homme », *Rev. trim. dr. h.*, 2007, pp. 397 et s. ; F. Tulkens et S. Van Drooghenbroeck, « La Cour européenne des droits de l'homme depuis 1980. Bilan et orientations », *Tegenspraak*, cahier n°23, *En toch beweegt het recht* (W. Debeuckelaere et D. Voorhoof dir.), Bruges, La Charte, 2003, pp. 211 et s. ; K. Panagoulas, *La procéduralisation des droits substantiels garantis par la Convention européenne des droits de l'homme*, Bruylant, Bruxelles, 2012.

<sup>22</sup> Fr. Tulkens, « Nuisances sonores, droits fondamentaux et constitutionnels belges : développement récents », *Rev. trim dr. h.*, 2005, p. 284.

la Convention et l'article 7 de la Charte ont été violés. Il en va de même de l'article 31, § 2 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union.

Le deuxième moyen est fondé.

### C. Troisième moyen

**Un troisième moyen est pris de la violation du principe de proportionnalité.**

**28.** Il convient de rappeler que « *selon une jurisprudence constante, le principe de proportionnalité, qui constitue l'un des principes généraux du droit communautaire, exige que les actes des institutions communautaires ne dépassent pas les limites de ce qui est approprié et nécessaire à la réalisation des objectifs légitimes poursuivis par la réglementation en cause, étant entendu que, lorsqu'un choix s'offre entre plusieurs mesures appropriées, il convient de recourir à la moins contraignante, et que les inconvénients causés ne doivent pas être démesurés par rapport aux buts visés* »<sup>23</sup>.

**29.** En l'occurrence, aucune des exigences précitées ne se trouve satisfaite.

**30.** Ainsi, s'agissant de l'exigence d'aptitude (ou d'appropriation), on peine à voir en quoi la réduction drastique des jours de congé des fonctionnaires et agents affectés dans un pays tiers est apte à « *moderniser* » (sic) la fonction publique européenne ou à « *améliorer le rapport coût-efficacité* » (sic).

Au contraire, trois effets dommageables doivent être soulignés.

Premièrement, la réduction des congés aura inévitablement pour conséquence de réduire les liens familiaux et sociaux avec le pays d'origine. L'équilibre des fonctionnaires et agents concernés s'en trouvera nécessairement affecté.

Deuxièmement, cette mesure aura des effets pervers en diminuant l'attractivité des postes en délégation. Or, cette attractivité était précisément liée à l'octroi d'un régime et d'avantages différents de ceux octroyés aux autres fonctionnaires (en compensation des inconvénients inhérents à l'affectation dans un pays tiers).

Troisièmement, les postes en délégations, moins attractifs, ne pourront attirer du personnel au niveau recherché. Il en découlera une baisse de qualité et un manque de compétitivité par rapport aux autres organisations internationales (ONU et ses agences, FMI, Banque mondiale, ...) et même aux O.N.G., qui sont des partenaires dans de nombreux programmes d'action, sans parler des agents diplomatiques des pays de l'UE ou d'autres pays tiers.

**31.** Par ailleurs, s'agissant de l'exigence de nécessité, il convient de souligner que d'autres mesures n'ont pas été envisagées (diminution des frais de représentation, meilleure synergie et diminution des doubles-emplois avec les ambassades des pays de l'UE, etc). Aucune étude sérieuse n'a été faite en vue de respecter l'exigence de nécessité.

---

<sup>23</sup> C.J.U.E., arrêt *Etimine SA* du 21 juillet 2011, affaire C-15/10 point 124, et jurisprudence citée.

32. Enfin, il faut encore ajouter le fait que la durée minimale de travail hebdomadaire passe de 37,50 heures à 40 heures<sup>24</sup> et que l'âge de départ à la retraite est porté à 66 ans. Ainsi, les fonctionnaires et agents affectés dans des pays tiers ne perdent pas seulement près de la moitié de leurs droits à congé. Ils sont par ailleurs confrontés à une hausse de leur charge de travail hebdomadaire et devront travailler plus longtemps, alors que dans le même temps, leurs droits à congé diminuent de près de moitié !

33. Il ressort de ce qui précède que le troisième moyen est fondé.

#### **D. Quatrième moyen**

**Un quatrième moyen est pris de la violation du principe de la protection de la confiance légitime.**

34. Si le statut peut être modifié pour l'avenir, il n'en demeure pas moins que les modifications apportées ne peuvent, du jour au lendemain, mettre brutalement à néant les espérances légitimes des fonctionnaires et agents.

35. En l'occurrence, les espérances légitimes des fonctionnaires et agents affectés dans un pays tiers résident dans le maintien d'un régime dérogatoire au régime de droit commun applicable aux autres fonctionnaires, dans la mesure où les fonctionnaires et agents affectés dans un pays tiers se trouvent dans une situation spécifique et distincte des autres fonctionnaires.

Il ne s'agit pas de revendiquer le maintien de droits et prestations déterminés pour l'avenir. Le grief est articulé autour du maintien d'un régime spécifique, tenant compte de la situation spécifique des fonctionnaires et agents affectés dans les pays tiers.

36. Ainsi que cela a été justement rappelé par les services du Conseil, « *the principle of legitimate expectations protects officials in service from changes to provisions of the Staff Regulations that have been fundamental to their decision to become officials of the Union which implies, inter alia, leaving, in most cases, their country of origin as well as their social security system* »<sup>25</sup>.

En l'occurrence, c'est l'assurance d'un régime spécifique, visé et explicité par l'Annexe X, qui a conduit les fonctionnaires et agents, et notamment les requérants, à accepter une affectation dans des pays tiers et dans certains pays dits « à risque ». Or, du fait de la réforme, les avantages liés à cette affectation ont sensiblement disparu (réduction de près de moitié des droits à congé annuel, restriction en ce qui concerne l'indemnité de condition de vie, encadrement plus strict des conditions de remboursement du logement du fonctionnaire affecté en délégation).

Comme un agent a pu l'écrire à la suite de la réforme, « *we feel that a knife has been planted in our backs* »...

---

<sup>24</sup> Art. 1<sup>er</sup>, 33<sup>o</sup> du règlement n°1023/2013.

<sup>25</sup> Council of the European Union, 6 mai 2013, 9318/13, JUR 243, STAT 15, Contribution of the legal service; les requérants soulignent.

En effet, la durée des congés dans toute situation d'expatriation constitue un élément crucial des conditions d'embauche.

**37.** Il faut souligner en particulier que les agents contractuels '3a' sont, en moyenne, recrutés deux grades au-dessous de leurs collègues '3b' (agents contractuels affectés « au siège »). La raison donnée par la Commission pour ce recrutement inférieur est que les agents contractuels affectés dans les pays tiers jouissent d'un paquet social nettement plus favorable :

- la perspective d'un contrat à durée indéterminée mais avec obligation de mener toute leur carrière en expatriation,
- des droits à congés plus généreux,
- le droit à un remboursement des frais de voyage au tarif 'business'<sup>26</sup>.

**38.** Il ressort de ce qui précède que le quatrième moyen est fondé.

## **E. Cinquième moyen**

**Un cinquième moyen est pris de la violation de l'article 10 du Statut, des articles 12, 27 et 28 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union et de l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme.**

**39.** L'article 10 du Statut dispose :

*« Il est institué un comité du statut composé en nombre égal des représentants des institutions de l'Union et des représentants de leurs comités du personnel (...).*

*Le comité est consulté par la Commission sur toute proposition de révision du statut; il fait parvenir son avis dans le délai fixé par la Commission (...)*<sup>27</sup>.

**40.** L'article 27 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union consacre le droit à l'information et à la consultation des fonctionnaires et agents : *« Les travailleurs ou leurs représentants doivent se voir garantir, aux niveaux appropriés, une information et une consultation en temps utile, dans les cas et conditions prévus par le droit de l'Union et les législations et pratiques nationales ».*

L'article 28 de la Charte proclame un droit de négociation et d'actions collectives.

L'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme garantit le droit des travailleurs de s'associer et de former un syndicat en vue de défendre leurs intérêts et faire entendre leur voix. L'article 11 de la Convention garantit la liberté syndicale, laquelle comprend le droit pour les syndicats de faire valoir leurs revendications au nom des travailleurs et partant le droit d'être entendus, ce qui suppose, au préalable, un droit à une

---

<sup>26</sup> Le règlement attaqué réduit cet avantage à néant en prévoyant d'appliquer le tarif 'economy', quelle que soit la durée du vol.

<sup>27</sup> Les requérants soulignent.

parfaite information<sup>28</sup>. La liberté syndicale comprend, en outre, un droit de négociation collective<sup>29</sup> ainsi que le droit de grève<sup>30</sup>.

En écho à l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme et à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, l'article 12 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union consacre pareillement la liberté syndicale.

### ***Première branche : défaut de consultation du Comité du Statut sur la réforme de l'Annexe X***

**41.** En l'occurrence, le Comité du statut ne s'est aucunement prononcé sur les modifications apportées à l'Annexe X, alors même qu'elles sont substantielles.

En effet, le texte qui fut soumis par la Commission au Comité du statut ne comprenait pas les dispositions litigieuses relatives à l'Annexe X (annexe n°4 au recours).

En réalité, c'est la commission JURI du Parlement européen qui adopta, en avril 2012, un texte comprenant de nombreux amendements au texte présenté par la Commission. L'un de ces amendements portait sur la réduction des droits à congé du personnel en délégation : trois jours par mois, soit 36 jours par an au lieu de 42.

Ensuite, pendant la phase informelle dite de « trilogue » en juin 2013, les institutions se mirent d'accord sur la réduction des droits à congé de 3,5 à 3 jours par mois, puis, au final, à 2 jours !

Le texte issu du Trilogue fut ensuite adopté par le COREPER le 28 juin 2013, avant d'être entériné par le Parlement européen le 2 juillet 2013 et par le Conseil, le 10 octobre 2013.

Il convient de souligner qu'entre le texte présenté par la Commission et le texte finalement adopté au terme de la procédure législative, les modifications sont très importantes, tant d'un point de vue quantitatif que qualitatif. Celles concernant l'Annexe X et les droits à congé des fonctionnaires et agents affectés dans un pays tiers sont tout à fait substantielles et constituent même des éléments nouveaux introduits en cours de procédure, sans que le Comité du Statut ait été consulté sur ces différentes modifications.

---

<sup>28</sup> Voy. Cour eur. dr. h., arrêt *Sindicatul « Păstorul cel Bun » c. Roumanie* du 9 juillet 2013, §§ 130 et s.

<sup>29</sup> Cour eur. dr. h., arrêt *Demir et Baykara c. Turquie* du 12 novembre 2008 : « (...) la Cour estime que sa jurisprudence selon laquelle le droit de négocier et de conclure des conventions collectives ne constitue pas un élément inhérent à l'article 11 (...) doit être revue, de manière à tenir compte de l'évolution perceptible en la matière tant en droit international que dans les systèmes juridiques nationaux (...). En conséquence, la Cour estime, eu égard aux développements du droit du travail tant international que national et de la pratique des Etats contractants en la matière, que le droit de mener des négociations collectives avec l'employeur est, en principe, devenu l'un des éléments essentiels du 'droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts' énoncé à l'article 11 de la Convention, étant entendu que les Etats demeurent libres d'organiser leur système de manière à reconnaître, le cas échéant, un statut spécial aux syndicats représentatifs. Comme les autres travailleurs, les fonctionnaires, mis à part des cas très particuliers, doivent en bénéficier, sans préjudice toutefois des effets des 'restrictions légitimes' pouvant devoir être imposées aux 'membres de l'administration de l'Etat' au sens de l'article 11, § 2 » (§§ 153-154).

<sup>30</sup> Cour eur. dr. h., arrêt *Enerji Yapi-Yol c. Turquie* du 21 avril 2009.

**42.** Après l'accord final intervenu en trilogue et le vote au Parlement européen du 2 juillet 2013, la Commission s'est aperçue de l'absence de consultation du Comité du Statut et s'en est vivement inquiétée.

Pour tenter de justifier cette absence de consultation, la Commission a fait savoir par une lettre du 5 juillet 2013 (annexe n°5 au recours) qu'il n'y avait pas lieu de consulter le Comité du Statut, dès lors que sa proposition initiale « *n'[avait] (...) pas été modifiée de façon substantielle dans le cadre de la procédure législative ordinaire* » (sic). La Commission d'estimer par ailleurs qu'« *à ce stade de la procédure législative ordinaire, l'article 10 du Statut ne trouve pas à s'appliquer* ».

Manifestement consciente de ce « vice », qui participe en réalité de la négation d'un droit fondamental à l'information, à la consultation et à la concertation, la Commission tente d'affirmer, avec une audace désarmante, que le texte n'a pas été modifiée de manière substantielle... et qu'en l'état de la procédure législative, la consultation est inutile car tardive...

Or, il n'est pas sérieusement contestable que le texte initialement présenté par la Commission a subi de sérieuses modifications<sup>31</sup>. Le Comité du statut aurait dû, en application des dispositions invoquées au moyen, être consulté.

**43.** Pour tenter de redresser le défaut de consultation et de concertation, la Commission a souhaité par sa même lettre du 5 juillet 2013 « *prendre connaissance [des] éventuelles observations* » du Comité du Statut dans un délai de 15 jours.

Pareille manière de procéder est tout à fait singulière<sup>32</sup> et méprisante à l'égard des organes mis en place en vue d'assurer un dialogue. Outre le délai extrêmement court – de surcroît en période de vacances (juillet) ! – pour se prononcer sur un texte modifié de fond en comble<sup>33</sup>, il convient d'observer que la consultation du Comité du Statut était aussi tardive qu'inutile, dès lors que le texte avait, à ce moment, déjà fait l'objet d'un accord politique, qu'ayant été adopté par le Parlement européen, il suivait le cours de la procédure législative et qu'il ne pouvait plus être modifié, de l'aveu même de la Commission<sup>34</sup>.

---

<sup>31</sup> Outre l'Annexe X, les modifications sont notamment les suivantes (sans prétention d'exhaustivité) :

- âge de départ à la retraite porté finalement à 66 ans, avec un taux d'accumulation réduit à 1,8% ;
- prélèvement de solidarité de 6% porté à 7% à partir du grade AD12/2 ;
- méthode d'adaptation des salaires avec des clauses assez complexes de modération et d'exception, mais d'application automatique, avec gel de l'ajustement en 2013 et 2014 ;
- limitation du flexitime selon les grades ;
- modification des indemnités de voyage annuel et du délai de route ;
- blocage des carrières des administrateurs au grade AD12 ;
- possibilité de mettre d'office des fonctionnaires en congé dans l'intérêt du service s'ils leur restent cinq ans ou moins avant l'âge de départ en pension ;
- licenciement automatique de fonctionnaires ayant cinq rapports insuffisants ;
- conditions plus sévères pour l'accès des agents contractuels aux concours de titularisation ;
- dispositions pour la gestion du personnel des agences.

<sup>32</sup> La Commission estime d'un côté que les modifications ne sont pas substantielles et que l'article 10 du statut ne trouve pas à s'appliquer. D'un autre côté, elle souhaite obtenir « l'avis du Comité dans un délai de 15 jours ouvrables ».

<sup>33</sup> Comment peut-on se prononcer sérieusement, en quinze jours, sur une réforme d'une telle ampleur ?

<sup>34</sup> Il convient de rappeler que l'article 27 de la Charte consacre un droit à la consultation « *en temps utile* ».

**44.** Il ressort de ce qui précède que le Comité du statut n'a pas été consulté sur la réforme de l'Annexe X conformément aux dispositions invoquées au moyen.

Le cinquième moyen est fondé.

***Deuxième branche : défaut de consultation des travailleurs et des syndicats et défaut de concertation***

**45.** Au-delà de l'absence de consultation du Comité du statut, c'est de manière générale le droit à l'information et à la consultation des requérants qui a été méconnu. Ceux-ci n'ont pas été en mesure de prendre connaissance des éléments relatifs à la réforme de l'Annexe X. L'information fut inexistante, en sorte que les fonctionnaires et agents concernés n'ont pas été en mesure de s'exprimer sur cette réforme. Aucune véritable consultation n'a eu lieu.

En réalité, l'ensemble du personnel et les syndicats n'ont découvert les modifications apportées à l'Annexe X que le 27 juin 2013, lorsque la commission JURI du Parlement européen entérina le résultat du trilogue, ce qui est tout simplement consternant au regard des règles relatives à l'information, à la consultation et à la concertation. L'article 27 de la Charte des droits fondamentaux consacrant le droit à l'information et à la consultation des travailleurs en temps utile se trouve ici clairement méconnu.

Il est manifeste que les institutions de l'Union n'ont pas pris de mesure sérieuse visant, d'une part, à informer et, d'autre part, à entendre les fonctionnaires et agents concernés. Il a été fait fi de l'information et de la consultation des principaux concernés, alors que les modifications apportées à l'Annexe X sont tout à fait substantielles et concernent plus de 3000 personnes.

**46.** C'est aussi le droit à l'information et à la consultation des syndicats qui a été bafoué. Ceux-ci n'ont pas été en mesure d'exercer leurs droits, la réforme de l'Annexe X ayant été adoptée sans consultation des syndicats.

Alors que la Cour européenne des droits de l'homme a solennellement rappelé l'été dernier que « *la liberté syndicale est un élément essentiel du dialogue social entre travailleurs et employeurs et, par là même, un outil important dans la recherche de la justice et de la paix sociales* »<sup>35</sup>, force est de constater que ce dialogue social fut totalement absent de la réforme de l'Annexe X.

Ce défaut de concertation est d'autant plus contestable que la précédente réforme du Statut opérée en 2004 avait, quant à elle, été précédée d'une véritable concertation, le texte final ayant été signé par l'ensemble des syndicats.

La présente réforme se situe aux antipodes de la concertation ayant existé en 2004.

**47.** Il ressort de ce qui précède que le cinquième moyen est fondé.

---

<sup>35</sup> Cour eur. dr. h., arrêt *Sindicatul « Păstorul cel Bun » c. Roumanie* du 9 juillet 2013, § 130.

**Un sixième moyen est pris de la violation des principes de bonne législation et en particulier du devoir de minutie et du devoir de motivation.**

**48.** Le devoir de minutie oblige les institutions, avant toute prise de décision, à examiner sérieusement tous les éléments du dossier, à recueillir les avis utiles (experts indépendants) et à entendre les personnes intéressées afin que les institutions puissent prendre leur décision en pleine connaissance de cause, après avoir été dûment éclairées.

Le devoir de motivation impose aux institutions de motiver adéquatement toutes les décisions qui sont de nature à produire des effets juridiques à l'égard des citoyens.

**49.** En l'occurrence, tant le devoir de minutie que le devoir de motivation ont été violés.

S'agissant tout d'abord du devoir de minutie, ainsi qu'il a été démontré ci-avant, la réforme de l'Annexe X n'a pas été opérée dans le respect des principes de bonne législation et de concertation.

D'une part, le Comité du statut n'a pas été consulté sur les mesures relatives à l'Annexe X.

D'autre part, les fonctionnaires et agents concernés et les syndicats n'ont pas été consultés et n'ont pu faire entendre leur voix.

S'agissant ensuite du devoir de motivation, force est de constater que les modifications<sup>36</sup> apportées à l'Annexe X ne sont aucunement motivées.

**50.** Il ressort de ce qui précède que le sixième moyen est fondé.

\*

---

<sup>36</sup> Qui sont loin d'être bénignes.

**PAR CES MOTIFS,**

**PLAISE AU TRIBUNAL,**

Déclarer le présent recours recevable et fondé ;

Par conséquent, annuler le Règlement n°1023/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 22 octobre 2013, modifiant le statut des fonctionnaires de l'Union européenne et le régime applicable aux autres agents de l'Union européenne, en ce qu'il modifie l'Annexe X de ce statut (art. 1<sup>er</sup>, n°70) ;

Condamner les parties défenderesses aux dépens.

Bruxelles, le 6 janvier 2014.

Pour les requérants,

Frédéric KRENC  
Avocat au barreau de Bruxelles

## Inventaire des pièces annexées

1. Règlement attaqué par le recours en annulation.
2. Liste des délégations dans les pays tiers.
3. Proposition initiale de la Commission.
4. Texte soumis au Comité du Statut.
5. Lettre de la Commission européenne du 5 juillet 2013.
6. Note du 15 juillet 2013 du Collège des présidents des comités du personnel.
7. Note du 16 juillet 2013 du Collège des présidents des comités du personnel.
8. Note du 16 juillet 2013 de Union for Unity – Union pour l'Unité.
9. Mandats d'agir dans le cadre de la présente procédure.
10. Attestation relative à Me Krenc.