C/2024/594

11.1.2024

COMMISSION ADMINISTRATIVE POUR LA COORDINATION DES SYSTÈMES DE SÉCURITÉ SOCIALE DÉCISION nº H14

du 21 juin 2023

concernant la publication de la note d'orientation sur la pandémie de COVID-19, la note sur l'interprétation de l'application du titre II du règlement (CE) nº 883/2004 et des articles 67 et 70 du règlement (CE) nº 987/2009 durant la pandémie de COVID-19, la note d'orientation sur le télétravail pour la période comprise entre le 1er juillet 2022 et le 30 juin 2023 et la note d'orientation sur le télétravail applicable à partir du 1er juillet 2023

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

(C/2024/594)

LA COMMISSION ADMINISTRATIVE POUR LA COORDINATION DES SYSTÈMES DE SÉCURITÉ SOCIALE,

vu l'article 72 du règlement (CE) nº 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale ([1]), aux termes duquel la commission administrative est chargée de traiter toute question administrative ou d'interprétation découlant des dispositions du règlement (CE) nº 883/2004 ou du règlement (CE) nº 987/2009 du Parlement et du Conseil,

vu le titre II du règlement (CE) nº 883/2004 et les articles 67 et 70 du règlement (CE) nº 987/2009,

considérant ce qui suit:

(1) Les conséquences de la crise liée à la pandémie de COVID-19 ont touché les États membres de manière inattendue. Nombre d'entre eux ont adopté des mesures de distanciation sociale, y compris des mesures de confinement, entraînant une augmentation des activités de télétravail (travail à domicile), dans l'objectif de contenir la propagation de la pandémie de COVID-19 et de protéger la santé publique.

(2) La crise a accru la pression sur les ressources des institutions compétentes. Elle a également eu d'importantes répercussions sur les procédures de travail habituelles au sein des institutions concernées des États membres et a créé une situation exceptionnelle dans laquelle il n'a pas été possible d'appliquer des procédures normales, y compris les procédures de remboursement.

(3) La hausse des activités de télétravail pouvait être une source d'inquiétude pour les travailleurs qui résidaient dans un État membre et travaillaient exclusivement dans un autre, ainsi que pour les travailleurs qui exerçaient une activité dans deux États membres ou plus. Il a donc été nécessaire de déterminer les modalités d'application, dans ces circonstances exceptionnelles, des dispositions des règlements relatifs à la coordination de la sécurité sociale.

(4) Les circonstances étaient telles qu'elles rendaient pertinente la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, selon laquelle la force majeure peut être invoquée dès lors qu'un non-respect des obligations légales est imputable à des circonstances étrangères, anormales et imprévisibles, et dont les conséquences n'auraient pu être évitées malgré toutes les diligences déployées (voir l'arrêt de la Cour du 13 juillet 1995, C-391/93, *Perrotta*, EU:C:1995:240).

(5) Par conséquent, le 17 juin 2020, les membres de la commission administrative ont approuvé la note d'orientation sur la pandémie liée à la COVID-19, complétée par la note sur l'interprétation de l'application du titre II du règlement (CE) nº 883/2004 et des articles 67 et 70 du règlement (CE) nº 987/2009 durant la pandémie de COVID-19 ([2]). Ladite note précise que les changements que la pandémie de COVID-19 a apportés aux aspects pris en considération au moment de déterminer la législation applicable ne devraient pas avoir d'incidence sur ce processus.

([1]) JO L 166 du 30.4.2004, p. 1.
([2]) Note sur l'interprétation de l'application du titre II du règlement (CE) nº 883/2004 et des articles 67 et 70 du règlement (CE) nº 987/2009 durant la pandémie de COVID-19, C. A. 075/20.

(6) Lors de l'accord relatif à la note d'orientation sur la pandémie de COVID-19, la commission administrative a décidé de ne pas publier ces orientations au Journal officiel afin de rester flexible et de prolonger le délai compte tenu du contexte difficile rencontré lors de la pandémie.

(7) La note d'orientation sur la pandémie de COVID-19 comprenait des orientations sur la législation applicable au télétravail, recommandant que l'exercice d'une activité en télétravail dans un État membre autre que l'État membre d'emploi compétent (« habituel ») en raison de la COVID-19 n'entraîne pas de modification de la législation applicable. Ces orientations s'appliquaient initialement jusqu'au 31 décembre 2020 ([3]), mais les membres de la commission administrative ont ensuite prolongé leur application pour des raisons persistantes de force majeure, dans un premier temps jusqu'au 30 juin 2021 ([4]), puis jusqu'au 31 décembre 2021 ([5]). Une version révisée de la note d'orientation sur la pandémie de COVID-19 était applicable du 25 novembre 2021 jusqu'à la fin de la dernière prolongation fixée au 30 juin 2022 ([6]). Dans cette version révisée, le texte a fait l'objet de quelques suppressions, énumérées à la fin de la note d'orientation sur la pandémie de COVID-19, à l'annexe I.

(8) Comme précisé plus haut, le télétravail a considérablement augmenté pendant la pandémie, permettant à des catégories de professions et d'entreprises de poursuivre l'exercice de leur activité et il est resté, dans une certaine mesure, une façon de travailler. Néanmoins, la commission administrative a convenu que la force majeure avait pris fin à compter du 1er juillet 2022. Par conséquent, il y avait lieu d'évaluer la manière dont le cadre juridique actuel devrait être interprété et de vérifier si celui-ci était approprié pour le recours accru au télétravail ou au travail hybride (c'est-à-dire une combinaison entre le travail effectué au sein des locaux de l'employeur et le télétravail), dans des conditions de travail normales (non liées à la pandémie). La commission administrative a donc adopté, en juin 2022, une note d'orientation sur le télétravail ([7]), dont l'objectif était d'interpréter le cadre juridique existant en ce qui concerne la situation particulière du télétravail, qui pourrait nécessiter une approche plutôt flexible pour répondre aux objectifs généraux du titre II du règlement (CE) nº 883/2004.

(9) Étant donné que cette interprétation du cadre juridique existant pourrait aboutir à des résultats autres que ceux prévus dans la note d'orientation sur la pandémie de COVID-19 convenue précédemment en raison des circonstances exceptionnelles alors prédominantes, il a été décidé qu'il pourrait être utile d'avoir une période de transition courte au cours de laquelle il n'y aurait pas de changement dans la législation applicable. Cette période de transition, initialement prévue jusqu'au 31 décembre 2022, puis prorogée jusqu'au 30 juin 2023 ([8]), était nécessaire afin d'éviter des difficultés pour les personnes et les entreprises concernées dans le cadre de la libre circulation des travailleurs.

(10) Au cours de la période de transition, des points de vue divergents sont apparus en ce qui concerne son interprétation. Conformément aux discussions qui ont eu lieu au cours des réunions de la commission administrative, l'interprétation devra être que la période de transition couvre à la fois les cas ayant débuté avant le 1er juillet 2022 et ceux ayant débuté après cette date, pour la période allant jusqu'au 30 juin 2023.

(11) Dans le même temps, la commission administrative a mis en place, pendant la période de transition, un groupe ad hoc chargé d'examiner la question du télétravail et d'approfondir notamment l'interprétation des articles 12, 13 et 16 du règlement (CE) nº 883/2004. Sur la base du rapport du groupe ad hoc sur le télétravail de mars 2023, la commission administrative a décidé qu'une modification du texte de la note d'orientation sur le télétravail était nécessaire pour l'avenir. Par conséquent, une nouvelle note d'orientation sur le télétravail, applicable à partir du 1er juillet 2023 ([9]), a été adoptée par la commission administrative en juin 2023. Cette note tient compte des résultats des travaux du groupe ad hoc et contient également des précisions appropriées sur la période de transition entre le 1er juillet 2022 et le 30 juin 2023 au titre des orientations précédentes.

(12) Les citoyens et les employeurs n'ont pas accès aux documents internes de la commission administrative et ne peuvent se référer qu'aux informations figurant sur les sites web des institutions compétentes, susceptibles d'être supprimées à un stade donné.

([3]) Note d'orientation sur la pandémie de COVID-19, C. A. 074/20.
([4]) Note d'orientation sur la pandémie de COVID-19, C. A. 074/20REV.
([5]) Note d'orientation sur la pandémie de COVID-19, C. A. 074/20REV2.
([6]) Note d'orientation sur la pandémie de COVID-19, C. A. 074/20REV3.
([7]) Note d'orientation sur le télétravail, C.A. 125/22REV2.
([8]) Note d'orientation sur le télétravail, C. A. 125/22REV3.
([9]) Note d'orientation sur le télétravail applicable à partir du 1er juillet 2023 (C. A. 137/23).

(13) Afin de faciliter l'application uniforme du droit de l'Union, de préserver le principe de transparence et de disponibilité des informations à l'égard des citoyens et de garantir la sécurité juridique en cas de conflit sur la question de la législation applicable telle qu'elle était comprise dans les circonstances exceptionnelles alors prédominantes, ainsi que de veiller à la traçabilité des documents à l'avenir, il apparaît nécessaire d'adopter la présente décision.

(14) La commission administrative décide donc de publier la note d'orientation sur la pandémie de COVID-19 (C. A. 074/20REV3), la note sur l'interprétation de l'application du titre II du règlement (CE) nº 883/2004 et des articles 67 et 70 du règlement (CE) nº 987/2009 durant la pandémie de COVID-19 (C. A. 075/20), qui fournit également une interprétation de la note d'orientation sur la pandémie de COVID-19 en ce qui concerne son application dans le temps, la note d'orientation sur le télétravail applicable pour la période comprise entre le 1er juillet 2022 et le 30 juin 2023 (C. A. 125/22REV3), ainsi que la note d'orientation sur le télétravail applicable à partir du 1er juillet 2023 (C. A. 137/23),

DÉCIDE:

1. Les documents suivants sont publiés en tant qu'annexes de la présente décision:

   a. la note d'orientation sur la pandémie de COVID-19 applicable pour la période comprise entre le 1er février 2020 et le 30 juin 2022 (C. A. 074/20REV3), en tant qu'annexe I,

   b. la note sur l'interprétation de l'application du titre II du règlement (CE) nº 883/2004 et des articles 67 et 70 du règlement (CE) nº 987/2009 durant la pandémie de COVID-19 (C. A. 075/20), en tant qu'annexe II,

   c. la note d'orientation sur le télétravail applicable pour la période comprise entre le 1er juillet 2022 et le 30 juin 2023 (C. A. 125/22REV3), en tant qu'annexe III, et

   d. la note d'orientation sur le télétravail applicable à partir du 1er juillet 2023 (C. A. 137/23), en tant qu'annexe IV.

2. La présente décision est publiée au *Journal officiel de l'Union européenne*. Elle s'applique à partir de sa date de publication.

La présidente de la commission administrative
Christina JANZON

ANNEXE I

COMMISSION ADMINISTRATIVE POUR LA COORDINATION DES SYSTÈMES DE SÉCURITÉ SOCIALE

Objet: Note d'orientation sur la pandémie de COVID-19

(version révisée du 25/11/2021 - C. A. 074/20REV3)

Liste non exhaustive de problèmes recensés à la suite de la pandémie de COVID-19, y compris les modifications des modalités de travail, les restrictions frontalières, etc., et solutions possibles

1. **Catégories de solutions possibles**

La présente note d'orientation contient des solutions possibles aux problèmes recensés dans les règlements en ce qui concerne les mesures prises par les États membres en réponse à la pandémie de COVID-19. Les solutions possibles sont classées en deux catégories, à savoir:

1	Solutions utilisant les règles actuelles des règlements et leur souplesse intrinsèque
2	Autres suggestions pouvant être envisagées (étant donné, par exemple, que nous nous trouvons dans une situation de force majeure)

Les solutions seront surlignées en conséquence; ainsi, les solutions surlignées **en gris** relèvent de la **catégorie 2**.

2. **Période d'application**

Sauf mention expresse, il convient d'appliquer les solutions proposées dans la présente note d'orientation à tous les cas pertinents liés à la pandémie de COVID-19 durant la période allant du 1er février 2020 au 30 juin 2022. La commission administrative pourra prolonger le délai d'application si la pandémie se poursuit au-delà de cette période.

3. **Rapports exceptionnels sur les modifications des législations des États membres dans le contexte de la pandémie de COVID-19** ([1])

Il est très important de continuer à collecter des informations actualisées auprès des États membres en ce qui concerne les mesures prises au niveau national à la suite de la pandémie de COVID-19. Tous les États membres pourront ainsi disposer d'une vue d'ensemble actualisée et précise de l'ensemble des actes législatifs, prestations et régimes nationaux mis en place par les États membres durant la pandémie de COVID-19.

Les États membres devraient transmettre des informations sur tous les cas d'adoption récente ou de modification d'actes législatifs, de prestations et de régimes relevant des champs d'application des règlements (CE) nº 883/2004 et (CE) nº 987/2009. Des informations supplémentaires sur la législation sociale résultant de la pandémie de COVID-19 qui ne relèvent pas de ces règlements sont également les bienvenues.

La note C. A. 076/20 recense les modifications des législations des États membres communiquées par les délégations lors de la consultation menée dans le cadre de la note d'orientation.

4. **Principes généraux applicables à tous les cas**

— Modes de communication entre les États membres: l'échange électronique d'informations sur la sécurité sociale (EESSI) est et demeure le canal de communication privilégié entre les États membres pendant la pandémie de COVID-19. Toute recommandation formulée dans le cadre de la présente note qui suggère l'utilisation de moyens de communication autres que l'EESSI est principalement destinée aux États membres qui ne sont pas encore prêts pour ce mode de communication ou qui ne sont pas en mesure d'utiliser cette solution pour leurs communications en rapport avec le problème concerné.

— Compatibilité avec la législation nationale: la présente note n'oblige pas les États membres à suivre une recommandation si celle-ci n'est pas compatible avec le droit national applicable, y compris la législation en matière de protection des données et de sécurité des données.

([1]) Les rapports concernés ne remplacent pas la procédure de déclaration prévue à l'article 9, qui sera menée à bien dans le courant de cette année.

— Utilisation de pièces justificatives autres que les documents officiels prévus par les règlements: il est recommandé aux États membres d'accepter les pièces justificatives étayant la créance d'une personne s'il n'est pas possible de recevoir le document officiel d'une autre institution dans un délai raisonnable. Toutefois, les États membres ne sont pas tenus d'accepter des pièces justificatives si la législation nationale ne l'autorise pas ou si les pièces justificatives ne contiennent pas toutes les informations nécessaires et requises par l'institution compétente pour calculer les prestations. En revanche, lorsque les documents fournis par la personne concernée contiennent les informations nécessaires et permettent donc à l'institution de calculer les prestations, l'institution compétente peut les accepter à titre préliminaire. La vérification rétroactive par la demande/la réception d'un document officiel permettra à l'institution de vérifier le droit à un stade ultérieur.

— La force majeure doit être envisagée au cas par cas mais ne doit pas constituer le point de départ de chaque cas particulier. Lorsque les institutions compétentes étudient les dossiers liés à la pandémie de COVID-19, elles devraient continuer à appliquer en priorité les règles normales. Par conséquent, si les règles normales ne peuvent pas être appliquées ou ne conduisent pas au résultat escompté, les solutions proposées dans la présente note d'orientation peuvent être envisagées.

5. Liste de problèmes recensés et solutions possibles par secteur

A. Questions horizontales: coopération et échange de données

La crise de la COVID-19 a engendré une situation très complexe en ce qui concerne la mise en œuvre du règlement (CE) nº 883/2004 et des procédures prévues par le règlement (CE) nº 987/2009, en particulier les principes en matière de coopération et d'échange de données. Il est donc nécessaire de faire preuve de *souplesse* et de trouver des solutions *pragmatiques et adéquates* dans cette situation complexe. En outre, les États membres peuvent échanger leur expérience entre eux et avec le secrétariat afin de répertorier d'autres enjeux. Cela donnerait à tous les États membres la possibilité de trouver des solutions communes aux problèmes administratifs.

Il convient de souligner que, de manière générale, les personnes qui ne sont pas en mesure d'achever une procédure administrative en raison de la crise de la COVID-19 ne devraient pas être pénalisées. Cela vaut à la fois lorsque la personne concernée est mise en quarantaine et ne peut donc pas se rendre au bureau compétent pour effectuer la procédure, et lorsque le bureau compétent n'est pas en mesure de fournir le service en raison de fermetures temporaires, d'un manque de personnel, de dossiers en souffrance, etc.

Il est nécessaire de trouver des solutions pragmatiques permettant une approche équilibrée entre, d'une part, l'accès aux paiements des prestations de sécurité sociale et leur continuité et, d'autre part, les difficultés que rencontrent actuellement les institutions de sécurité sociale pour s'acquitter de leurs tâches.

Échanges entre les institutions [article 2 du règlement (CE) nº 987/2009]		
Id.	Problèmes recensés	Solutions possibles
H 1	Durant la pandémie, la routine de travail habituelle dans les institutions concernées est entravée, notamment en raison des restrictions visant l'envoi de courrier (postal) ordinaire vers d'autres États membres. Il s'ensuit de graves répercussions sur la communication entre les institutions, qui affectent également les échanges déjà possibles dans le cadre de l'EESSI.	Comme indiqué au point 4 (« Principes généraux applicables à tous les cas »), l'échange électronique d'informations sur la sécurité sociale devrait être le moyen de communication privilégié dans la mesure du possible. Dans la mesure où les législations nationales et la protection des données le permettent et moyennant un commun accord des parties concernées, si et lorsqu'un échange dans le cadre de l'EESSI n'est pas possible, d'autres moyens de communication devraient être utilisés. En outre, dans la mesure où les législations nationales le permettent, il convient de faire preuve de souplesse dans l'application des délais dont disposent les institutions pour répondre ou communiquer des informations à d'autres États membres en raison de la pandémie de COVID-19.
Échanges entre les institutions et les personnes concernées [article 3 du règlement (CE) nº 987/2009]		
H 2	La pandémie de COVID-19 peut conduire à des contacts restreints entre les institutions et les personnes concernées.	Dans la mesure où la législation nationale et la législation en matière de protection des données le permettent, les institutions peuvent en général recourir à un contact à distance par courrier postal, par courrier électronique, en ligne ou par téléphone afin de traiter les demandes.

H 3	Des difficultés entravent la procédure d'authentification habituelle, par exemple la fourniture de signatures électroniques.	Dans la mesure où la législation nationale et la législation en matière de protection des données le permettent, et s'il y a lieu, les institutions peuvent lever temporairement les exigences (par exemple en matière de signature électronique de la personne concernée durant la pandémie, et en prolongeant les délais de réponse, en particulier lorsque la personne concernée séjourne ou réside dans un État membre autre que l'État membre compétent) et envisager d'autres procédures d'identification.
H 4	Des difficultés entravent le respect des délais prévus par la législation de l'État membre compétent.	Il est possible de faire preuve d'une certaine souplesse pour les délais prévus par la législation de l'État membre compétent, en appliquant de brèves prolongations de ces délais. Si, en raison d'une mise en quarantaine, la personne concernée ne soumet pas le document à l'institution dans le délai prévu, le délai pour la présentation de ce document peut être prolongé à la demande de l'intéressé.
Documents et pièces justificatives [article 5 du règlement (CE) nº 987/2009]		
H 5	La pandémie de COVID-19 pourrait nuire à la rapidité habituelle de l'assistance mutuelle. Les États membres sont confrontés à ce ralentissement, qui concerne par exemple des retards dans la délivrance des documents portables ou d'autres documents et l'incapacité de la personne concernée à obtenir un document portable d'un État membre pour des raisons liées à la COVID-19 (par exemple, manque de personnel, fermeture des bureaux compétents, surcharge administrative, etc.).	Dans des circonstances exceptionnelles dues à la pandémie, si, par exemple, il n'est pas possible d'obtenir les informations pertinentes dans le cadre de l'EESSI, et dans la mesure où les législations nationales le permettent, l'institution compétente peut, comme solution de repli: — accepter (à titre préliminaire) d'autres documents ou pièces justificatives appropriés (tels que des fiches de salaire ou des bulletins de rémunération contenant les informations nécessaires) fournis directement par la personne concernée; — accepter (à titre préliminaire) des documents scannés en lieu et place des documents originaux envoyés par lettre; — octroyer des prestations préliminaires. La vérification rétroactive par la demande/la réception d'un document officiel permettra à l'institution de vérifier le droit quand la situation sera redevenue normale. Voir également point 4 (« Principes généraux applicables à tous les cas »).
Prestations octroyées pour une durée déterminée ou nécessitant un renouvellement des pièces justificatives (résidence, contrôle médical, certificats de naissance, certificats de vie, etc.)		
H 6	La délivrance du (nouveau) certificat d'incapacité de travail et d'appréciation du degré de besoin de soins de longue durée est retardée [articles 27 et 28 du règlement (CE) nº 987/2009].	Dans le cas des prestations octroyées pour une durée déterminée ou qui dépendent de l'incapacité de travail ou du degré de besoin de soins de longue durée, lorsque le bénéficiaire a introduit une demande de prolongation du versement de la prestation, l'institution compétente peut continuer à verser la prestation sur la base de la décision existante d'octroi de la prestation ou sur la base de la documentation médicale fournie, si nécessaire au moyen d'une décision préliminaire. Une évaluation médicale doit être effectuée dès que la situation le permet.

H 7	La délivrance des certificats de vie pour l'exportation des pensions est retardée.	Les États membres peuvent suspendre temporairement le système de certificats de vie ou accepter des certificats de vie envoyés, par exemple, sans signature électronique, par courrier électronique ou par lettre, ou encore tout autre document justificatif. Si une personne n'a pas renvoyé un certificat de vie à l'institution compétente en temps utile et que le versement de la prestation a été suspendu avant la pandémie mais que, durant la pandémie, la personne concernée introduit, par exemple par courrier électronique ou par téléphone, une demande de paiement de la prestation, cette dernière peut être payée sur la base de la déclaration de l'intéressé. Les personnes qui, durant la pandémie, ne fournissent pas le certificat de vie dans le délai prévu peuvent continuer à percevoir la prestation (à titre préliminaire). Après la pandémie, les institutions compétentes peuvent demander aux bénéficiaires d'envoyer un certificat de vie.
H 8	Durant la pandémie, le contrôle médical et administratif [article 87 du règlement (CE) nº 987/2009] est entravé. Toutes les branches de la sécurité sociale sont concernées. Il existe également un risque de retard dans la mise en œuvre des avis médicaux demandés par les institutions compétentes étrangères qui nécessitent un examen direct des assurés, ainsi que des retards dans l'obtention des avis médicaux auprès des institutions étrangères compétentes.	Dans la mesure où les législations nationales le permettent, et s'il y a lieu, durant la pandémie de COVID-19, les institutions compétentes peuvent s'abstenir de demander des contrôles médicaux ou administratifs dans les dossiers déjà en cours lorsqu'il est nécessaire de vérifier si la personne concernée a le droit de continuer à percevoir une prestation. En revanche, l'octroi d'une pension d'invalidité sans certificat médical peut ne pas être possible dans les nouveaux dossiers. Si possible et dans la mesure où les législations nationales le permettent, les évaluateurs médicaux peuvent compléter les documents correspondants au moyen d'une évaluation documentaire ou par d'autres moyens appropriés. Si possible et dans la mesure où les législations nationales le permettent, les commissions médicales et les médecins chargés de la certification peuvent prendre des décisions sur la base des dossiers médicaux collectés. En rapport avec ce qui précède, il existe également un risque de retard dans la mise en œuvre des avis médicaux demandés par les institutions compétentes étrangères qui nécessitent un examen direct des assurés, ainsi que des retards dans l'obtention des avis médicaux auprès des institutions étrangères compétentes.
Prolongation d'autres délais prévus par les règlements		
Il convient que les États membres discutent des cas bilatéraux dans lesquels, en raison de la pandémie de COVID-19, ils éprouvent des difficultés à respecter d'autres délais prévus par les règlements, notamment les délais mentionnés dans la décision F2 et au titre IV, chapitre III, concernant la récupération. En cas de difficultés, les États membres peuvent convenir de suspendre tout délai jusqu'à ce que ces difficultés soient résolues.		

B. **Législation applicable**

Principes généraux:

— le télétravail est un instrument important pour « aplatir la courbe » des infections par la COVID-19;

— les questions concernant la législation applicable ne devraient dès lors ni retarder le début du télétravail ni entraver sa continuité;

— le télétravail dans un État membre autre que l'État membre d'emploi compétent (« habituel ») en raison de la COVID-19 ne devrait pas entraîner de changement de législation applicable;

— le télétravail ne devrait pas être entravé/retardé/interrompu (uniquement) en raison de la demande d'un document portable A1 ou d'un accord d'exemption.

Questions liées au télétravail dans un État membre autre que l'État membre compétent (en particulier pour les travailleurs frontaliers/transfrontaliers/pluriactifs)		
AL 1.	Un travailleur (transfrontière/frontalier) qui travaille (généralement) dans un seul État membre commence le télétravail dans un	Voir la note C. A. 075/20 du secrétariat sur l'application du titre II du règlement (CE) nº 883/2004 durant la pandémie de COVID-19, note C. A. 075/20

	autre État membre (par exemple, l'État membre de résidence) en raison de la pandémie de COVID-19 OU Un travailleur pluriactif qui travaille généralement dans plus d'un État membre augmente son activité dans l'État membre de résidence en raison du télétravail qui résulte de la pandémie de COVID-19.	
AL 2.	Il est nécessaire de demander un document portable A1 (articles 15 et 16 du règlement d'application) en cas de télétravail résultant de la pandémie de COVID-19.	En vue de l'application rapide, globale et continue du télétravail en tant qu'instrument important pour « aplatir la courbe » et compte tenu de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, qui autorise en général la demande et la délivrance à titre rétroactif d'un document portable A1, la demande et la délivrance d'un document portable A1 ne sont nécessaires qu'en cas de demande explicite d'une institution compétente, y compris les institutions de l'État membre de télétravail. Les documents portables A1 existants qui ont été délivrés en vertu de l'article 13 restent valables (jusqu'à leur date d'expiration).
Détachements reportés ou prolongés en raison de la COVID-19		
AL 3.	Des travailleurs détachés en possession du document portable A1 devaient commencer leurs activités après l'apparition de la pandémie de COVID-19, et les détachements sont reportés en raison de la pandémie.	a. Situation n° 1: si la fin de la période de détachement n'est pas reportée à une date ultérieure indiquée dans le document portable A1 initial et si aucun nouveau détachement immédiat n'est prévu après cette date: aucune action (à savoir une demande de document portable A1 mis à jour) n'est nécessaire. b. Situation n° 2: si la fin de la période de détachement est reportée à une date ultérieure indiquée dans le document portable A1 initial et/ou si un nouveau détachement immédiat est prévu après cette date, de sorte que la durée effective du premier détachement est pertinente: il convient de demander et de délivrer un nouveau document portable A1 indiquant les dates mises à jour (dans la mesure où cela est juridiquement possible).

AL 4.	Il existe une période d'interruption entre deux périodes de détachement dans la décision A2, point 3 c). Par exemple: des travailleurs détachés voient la période de leur détachement prendre fin prématurément, par exemple s'ils sont rappelés par l'employeur, et ils doivent poursuivre la période de leur détachement à un stade ultérieur.	— Situation nº 1: si l'interruption est inférieure à deux mois et si la fin de la période de détachement n'est pas reportée à une date ultérieure: aucune action (à savoir une demande de document portable A1 mis à jour) n'est nécessaire. — Situation nº 2: si l'interruption est supérieure à deux mois, si la fin de la période de détachement est reportée à une date ultérieure et/ou si un nouveau détachement immédiat est prévu après cette date: il convient de demander et de délivrer un nouveau document portable A1 indiquant les dates mises à jour (dans la mesure où cela est juridiquement possible). — Situation nº 3: si l'interruption est inférieure à deux mois, si la fin de la période de détachement est reportée à une date ultérieure et/ou si un nouveau détachement immédiat est prévu après cette date: il convient de demander et de délivrer un nouveau document portable A1 indiquant les dates mises à jour. Tout en respectant les règles générales (en matière de durée maximale du détachement, par exemple), les institutions de délivrance peuvent faire usage de leur pouvoir discrétionnaire comme indiqué dans la décision A2, point 3 c).
Souplesse dans les autres cas		
AL 5.	Dans les autres cas de figure possibles résultant de la pandémie de COVID-19 qui ont trait à des questions de législation applicable (tels que l'organisation à brève échéance d'un détachement, le recrutement de travailleurs en vue d'un détachement, l'arrivée à échéance du détachement de travailleurs détachés), il convient de faire preuve de la souplesse mentionnée dans les règlements et dans les décisions de la commission administrative (par exemple, en matière d'affiliation préalable dans la décision A2).	

C. **Prestations de chômage**

Chômage et travailleurs frontaliers/transfrontaliers		
UB 1.	Des travailleurs transfrontières employés dans un État membre perdent leur emploi, commencent à percevoir des prestations de chômage dans l'(ancien) État membre d'emploi et souhaitent ensuite retourner dans leur État membre de résidence.	a. Il y a exportation des prestations de chômage au titre de l'article 65, paragraphe 5, point b), du règlement de base. L'État membre du dernier emploi peut dispenser de la période d'attente de quatre semaines, ainsi que l'article 64, paragraphe 1, point a), du règlement de base le permet déjà. b. Pour d'autres questions en matière d'exportation, voir ci-dessous.
UB 2.	Des travailleurs frontaliers se retrouvent au chômage et sont empêchés de retourner dans leur État membre de résidence pour y demander des prestations de chômage à la suite de mesures de quarantaine ordonnées par l'(ancien) État membre d'emploi.	Deux options peuvent être envisagées: a. un (ancien) travailleur frontalier qui est empêché de retourner chez lui au moins une fois par semaine en raison d'une quarantaine ordonnée par l'(ancien) État membre d'emploi ne peut plus être considéré comme un travailleur frontalier, mais comme un travailleur transfrontalier autre qu'un travailleur frontalier, et il peut donc être autorisé à demander des prestations de chômage à l'État membre du dernier emploi; b. toutefois, l'État membre compétent et l'État membre de résidence peuvent convenir d'autres dispositions sur la base d'une analyse au cas par cas. L'accès aux prestations de chômage directement auprès de l'État membre de résidence peut donc demeurer possible, même si le travailleur concerné n'est pas immédiatement retourné dans cet État membre, dans les mêmes conditions que pour les personnes mises en quarantaine dans l'État membre de résidence (dispense d'obligation de disponibilité pendant une certaine période).

UB 3.	Des travailleurs (transfrontières/frontaliers) en chômage partiel ou intermittent remplissent toutes les conditions pour bénéficier de la prestation correspondante, mais ils ne sont pas pleinement disponibles dans l'État membre d'emploi en raison de restrictions frontalières. Ce cas de figure concerne également les travailleurs détachés et pluriactifs qui ont perdu leur emploi à l'étranger mais qui n'ont pas pu retourner dans l'État membre compétent en raison de restrictions frontalières.	Les restrictions frontalières temporaires qui empêchent les personnes concernées de quitter l'État membre de résidence ou d'entrer dans l'État membre d'emploi ne devraient pas justifier d'exclure les personnes concernées du droit à des prestations si toutes les autres conditions d'ouverture du droit sont remplies. Dans le cas où les institutions compétentes appliquent des règles ou des approches souples en ce qui concerne les règles nationales relatives aux droits (inscription ou disponibilité du travailleur) pour tenir compte de la situation de quarantaine, par exemple, il convient d'appliquer cette souplesse aussi bien aux travailleurs locaux qu'aux travailleurs transfrontaliers afin de garantir l'application du principe d'égalité de traitement.
UB 4.	L'(ancien) État membre d'emploi n'est pas en mesure de délivrer un document portable U1 dans le délai habituel.	Dans des circonstances exceptionnelles dues à la pandémie, si, par exemple, il n'est pas possible d'obtenir les informations pertinentes dans le cadre de l'EESSI, et dans la mesure où les législations nationales le permettent, les institutions compétentes concernées peuvent, comme solution de repli, utiliser les documents de substitution décrits dans la situation H5, conformément au point 4 (« Principes généraux applicables à tous les cas »). Les documents de substitution acceptables convenus bilatéralement entre les institutions peuvent être tout document contenant des informations appropriées pour le calcul et l'octroi d'une prestation préliminaire, notamment des fiches de salaire et des bulletins de rémunération contenant des informations détaillées sur la couverture sociale dans l'État membre du dernier emploi.
	Exportation	
UB 5.	Un chômeur qui exporte des prestations de chômage de l'État membre compétent vers un autre État membre ne peut pas s'inscrire auprès des services de l'emploi de l'État membre où il s'est rendu dans un délai de sept jours en raison d'une mise en quarantaine obligatoire lors de son entrée dans l'État membre de destination ou parce que le fonctionnement normal des services de l'emploi concernés est perturbé.	Cette situation peut être considérée comme un cas exceptionnel, en vertu de l'article 64, paragraphe 1, point b), du règlement de base, dans lequel le délai d'inscription peut être prolongé.
UB 6.	Des chômeurs qui ont exporté leurs prestations de chômage pour une période initiale de trois mois sont empêchés de retourner dans l'État membre qui verse la prestation afin de continuer à les percevoir de cet État parce qu'ils sont tenus de rester en quarantaine dans l'État membre où ils recherchaient un emploi ou pour d'autres raisons, telles que l'absence de vols.	Même s'il est exceptionnel, ce cas de figure peut se présenter sous différentes formes. Par conséquent, une évaluation au cas par cas pouvant déboucher sur l'une ou l'autre des solutions ci-après, ou sur les deux, peut être appropriée: a) l'État membre qui verse la prestation peut envisager de prolonger la période d'exportation pour une période supplémentaire jusqu'à ce que la personne puisse retourner dans cet État membre. Cette prolongation de la période d'exportation serait possible en vertu de l'article 64, paragraphe 1, point c), du règlement de base;

		b) un retour dans l'État membre compétent retardé en raison de la pandémie de COVID-19 peut également être considéré comme un « cas exceptionnel » au titre de l'article 64, paragraphe 2, du règlement de base, sans perte du droit à des prestations pour la personne concernée.
UB 7.		

D. **Prestations de maladie**

Généralités		
S 1	Résidence dans un État membre autre que l'État membre compétent: — retard dans la procédure d'inscription avec un document portable S1 en cours de validité, ou document portable S1 d'une durée limitée — travailleurs frontaliers	— Les États membres devraient veiller à ce que les travailleurs frontaliers ne se voient pas refuser l'accès aux prestataires de soins de santé dans l'État membre compétent en raison de la pandémie de COVID-19. — L'institution compétente devrait délivrer un nouveau document portable S1 couvrant la période de traitement ou confirmer que les documents délivrés couvrent la nouvelle période. — Dans la mesure du possible, tant pour l'État membre compétent que pour l'État membre de résidence (tous les deux prêts à utiliser l'EESSI en ce qui concerne les S_BUC_01a et les applications disponibles de l'EESSI), un document électronique structuré S072 peut être délivré afin de faciliter la procédure d'inscription dans l'État membre de résidence. — À terme, il conviendra de permettre de faire valoir les droits éventuels au moyen de la CEAM ou d'un certificat provisoire de remplacement.
S 2	Séjour hors de l'État membre compétent - Traitement médical nécessaire: — personnes titulaires d'une CEAM qui est ou devient obsolète — personnes non titulaires d'une CEAM	Dans la mesure du possible, il y a lieu de privilégier l'échange d'informations dans le cadre de l'EESSI. Voir également point 4 (« Principes généraux applicables à tous les cas »). Si l'échange dans le cadre de l'EESSI n'est pas possible, les États membres devraient rapidement délivrer un certificat provisoire de remplacement, par exemple par courrier électronique (dans la mesure où la protection des données le permet), en autorisant aussi, si possible, les demandes en ligne.
Traitements programmés		
S 3	Traitements programmés non liés à la COVID-19 Traitement médical programmé dans un autre État membre avec des documents portables S2, E123, DA1, DA002 d'une durée de validité limitée	Si le traitement est reporté, il y a lieu de privilégier l'échange d'informations dans le cadre de l'EESSI dans la mesure du possible. Voir également point 4 (« Principes généraux applicables à tous les cas »). Dans le cas contraire, les États membres devraient rapidement délivrer un nouveau document portable S2 ou E123 par courrier électronique ou confirmer que les documents délivrés couvrent une nouvelle période.
S 4	Traitements programmés liés à la COVID-19 Traitement de personnes atteintes de la COVID-19 transportées en vue d'un	Cette situation particulière ne concerne que les très rares États membres qui ont dû faire face à la nécessité d'envoyer d'urgence des personnes atteintes de la COVID-19 à l'étranger et les États membres d'accueil de ces personnes.

	traitement dans un État membre autre que l'État membre compétent	Des discussions bilatérales ont eu lieu pour garantir la sécurité des processus en ce qui concerne les dispositions des règlements et éviter les incertitudes dues à la situation d'urgence. Jusqu'à présent, il est à noter que la délivrance rétroactive d'un document portable S2 pour chaque patient demeure une solution utile afin de certifier la décision concernant le traitement programmé et le remboursement des coûts, conformément aux dispositions du titre IV du règlement (CE) nº 987/2009. Les États membres d'envoi restent libres de déterminer la manière dont ils entendent traiter les questions connexes, telles que les coûts restants ou la facturation directe au patient à la suite de traitements médicaux ou de frais liés au transport médical. Ils pouvaient décider que les coûts correspondants devaient être entièrement pris en charge par l'assurance maladie des patients. Toutefois, et étant donné que ces questions ne relèvent pas du champ d'application des règlements, des discussions bilatérales entre l'État membre d'envoi et l'État membre d'accueil sont nécessaires pour préciser comment ces choix peuvent être intégrés dans les procédures de remboursement.
S 5	Traitement médical nécessaire dispensé à des personnes non assurées	Si la personne concernée n'a pas de droit de séjour, elle devrait recevoir une assistance médicale (de base) dans l'État membre de séjour jusqu'à son départ [cette assistance peut être une assistance médicale au sens de l'article 3, paragraphe 5, point a), du règlement de base].

Indemnisation par l'État membre compétent en cas de perte de revenus professionnels pour les personnes faisant l'objet d'une quarantaine préventive obligatoire imposée par un autre État membre et/ou pour la fermeture des établissements scolaires

Les États membres ont adopté des mesures d'indemnisation pour les pertes de revenus résultant des obligations nationales de confinement ou pour la fermeture des établissements scolaires. Ces mesures temporaires peuvent présenter des caractéristiques différentes (prestations de sécurité sociale ou prestations uniquement fondées sur la résidence). Par conséquent, les personnes concernées peuvent être confrontées à deux types de situations: des difficultés en ce qui concerne l'accès à une éventuelle mesure d'indemnisation pour la perte de revenus (les mesures de l'État membre compétent ne relèvent pas du champ d'application de la sécurité sociale, et l'État membre de quarantaine n'a adopté que des mesures qui relèvent du champ d'application de la sécurité sociale) ou, au contraire, il peut exister une situation de chevauchement des prestations (englobant, d'une part, des prestations de sécurité sociale de l'État membre compétent en ce qui concerne une perte de revenus et, d'autre part, des mesures nationales de l'État membre de résidence qui ne relèvent pas du champ d'application de la sécurité sociale).
Dans le cas des mesures relevant du champ d'application du règlement (CE) nº 883/2004, le principe d'assimilation de faits (prévu à l'article 5) devrait s'appliquer dans de telles situations, y compris en ce qui concerne les établissements scolaires (mesures d'accompagnement concernant la fermeture des établissements scolaires pour les enfants sous un certain âge, par exemple).

S 6	Indemnisation par l'État membre compétent en cas de perte de revenus professionnels pour les personnes faisant l'objet d'une quarantaine préventive obligatoire imposée par un autre État membre et/ou pour la fermeture des établissements scolaires	Les États membres doivent procéder à une évaluation afin de déterminer si l'indemnisation constitue une prestation de sécurité sociale qui doit être déclarée dans le cadre des règlements relatifs à la coordination. Les États membres devraient en informer la commission administrative. Si l'indemnisation constitue une prestation de sécurité sociale: les documents certifiant la quarantaine qui sont délivrés par l'État membre qui a ordonné la quarantaine devraient être acceptés par l'État membre compétent. Si l'indemnisation ne constitue pas une prestation de sécurité sociale: les États membres devraient déterminer si la mesure constitue un avantage social au sens de l'article 7 du règlement (UE) nº 492/2011.

S 7		

N.B.: Jusqu'à la révision, en date du 25 novembre 2021 (c'est-à-dire pour la période comprise entre le 1er février 2020 et le 24 novembre 2021), le texte de ces points de la note d'orientation sur la pandémie de COVID-19 était libellé comme suit:

Détachements reportés ou prolongés en raison de la COVID-19		
AL 3.	Des travailleurs détachés en possession du document portable A1 devaient commencer leurs activités entre le 1er février 2020 et le 31 décembre 2020, c'est-à-dire après l'apparition de la pandémie de COVID-19, et les détachements sont reportés en raison de la pandémie.	a. Situation nº 1: si la fin de la période de détachement n'est pas reportée à une date ultérieure à celle indiquée dans le document portable A1 initial et si aucun nouveau détachement immédiat n'est prévu après cette date: aucune action (à savoir une demande de document portable A1 mis à jour) n'est nécessaire. b. Situation nº 2: si la fin de la période de détachement est reportée à une date ultérieure indiquée dans le document portable A1 initial et/ou si un nouveau détachement immédiat est prévu après cette date de sorte que la durée effective du premier détachement est pertinente: il convient de demander et de délivrer un nouveau document portable A1 indiquant les dates mises à jour (dans la mesure où cela est juridiquement possible).

Remboursement		
UB 7.	Le respect des délais de remboursement prévus à l'article 70 du règlement d'application est entravé en raison des contraintes actuelles et des conditions de travail difficiles dans les institutions et les agences pour l'emploi.	Prolongation de six mois, parallèlement à la prolongation pour le remboursement des prestations de maladie (voir proposition de décision en annexe 2).

S 6	Indemnisation par l'État membre compétent en cas de perte de revenus professionnels pour les personnes faisant l'objet d'une quarantaine préventive obligatoire imposée par un autre État membre et/ou pour la fermeture des établissements scolaires	Les États membres doivent procéder à une évaluation afin de déterminer si l'indemnisation constitue une prestation de sécurité sociale qui doit être déclarée dans le cadre des règlements relatifs à la coordination. Les États membres devraient informer la commission administrative en conséquence (un modèle spécifique pour la communication d'informations sur ces prestations/régimes et sur les autres modifications de la législation nationale en rapport avec la COVID-19 est joint en annexe). Si l'indemnisation constitue une prestation de sécurité sociale: les documents certifiant la quarantaine qui sont délivrés par l'État membre qui a ordonné la quarantaine devraient être acceptés par l'État membre compétent. Si l'indemnisation ne constitue pas une prestation de sécurité sociale: les États membres devraient déterminer si la mesure constitue un avantage social au sens de l'article 7 du règlement (UE) nº 492/2011.
Remboursement		
S 7	Délais de remboursement [article 67 du règlement (CE) nº 987/2009]	Prolongation de six mois, parallèlement à la prolongation pour le remboursement des prestations de chômage (voir proposition de décision en annexe 2).

ANNEXE II

COMMISSION ADMINISTRATIVE POUR LA COORDINATION DES SYSTÈMES DE SÉCURITÉ SOCIALE

Objet: Application du titre II du règlement (CE) nº 883/2004 et des articles 67 et 70 du règlement (CE) nº 987/2009 durant la pandémie de COVID-19

Note du secrétariat du 15 mai 2020 (C. A. 075/20)

I. Introduction

Dans l'objectif de contenir la propagation de la pandémie de COVID-19 et de protéger la santé publique, de nombreux États membres ont adopté des mesures de distanciation sociale, y compris des mesures de confinement, entraînant une augmentation des activités de télétravail (travail à domicile).

La hausse des activités de télétravail peut être une source d'inquiétude pour les travailleurs qui résident dans un État membre et travaillent exclusivement dans un autre, ainsi que pour les travailleurs qui exercent une activité dans deux États membres ou plus, principalement en raison de la soudaine hausse des activités professionnelles exercées dans un État membre, qui dans certains cas est différent de celui dans lequel la personne est assurée.

À partir des informations recueillies au sein de la commission administrative depuis le début de la pandémie de COVID-19, il est clairement apparu que la majorité des États membres ont décidé, unilatéralement ou en accord avec un ou plusieurs autres États membres, que l'obligation de télétravailler dans l'État membre de résidence n'engendrerait pas un changement de la législation applicable. Dans ce contexte, certaines délégations ont soulevé des questions concernant la souplesse envisageable à l'égard de l'application des règlements relatifs la coordination des systèmes de sécurité sociale. Les principales inquiétudes concernaient le changement de la législation applicable en raison des activités de télétravail et les difficultés des institutions compétentes à l'égard du respect des délais pour les créances liées au remboursement de certaines prestations.

En outre, la pandémie de COVID-19 a accru la pression sur les ressources des institutions compétentes, qui font face à des conditions de télétravail exigeantes et à un fort afflux de demandes d'informations et de demandes de prestations existantes ou nouvellement introduites, qui peuvent être aggravés par une possible pénurie des effectifs au moment où elles doivent fournir des prestations et une assistance aux personnes qui en ont le plus besoin. De ce fait, les institutions compétentes éprouvent, en particulier, des difficultés pour traiter certaines demandes dans les délais prévus dans les règlements, tels que le délai d'introduction et de paiement des créances dans le domaine de l'assurance maladie, ainsi que pour rembourser les prestations de chômage.

Le secrétariat souhaiterait présenter son interprétation sur la manière de gérer différents scénarios qui ont trait à l'application de certaines dispositions des règlements lors de la pandémie de COVID-19.

II. La détermination de la législation applicable en vertu du titre II du règlement (CE) nº 883/2004 ne devrait pas changer pendant la pandémie de COVID-19

La législation applicable aux personnes conformément au titre II du règlement (CE) nº 883/2004 ne devrait pas changer en raison de la pandémie de COVID-19. La situation actuelle, qui a engendré, entre autres, des restrictions frontalières, une invitation à télétravailler des autorités sanitaires nationales et la fermeture temporaire de divers lieux de travail, a empêché de nombreuses personnes d'exercer effectivement leur activité salariée ou non salariée dans l'État membre d'exercice habituel de cette activité. Cette situation a également donné lieu à un changement des modalités du temps de travail pour de nombreux travailleurs salariés et non salariés qui exercent normalement une activité dans deux États membres ou plus.

Cette interprétation peut être renforcée par le fait que la pandémie de COVID-19 crée une situation exceptionnelle, à propos de laquelle il semble possible d'invoquer la force majeure, si toutes les conditions applicables à cette notion sont réunies.

Par exemple, selon une jurisprudence constante, la détermination de la législation applicable doit tenir compte de la nature de l'activité *telle que définie dans les documents contractuels* ([1]). Il n'y a lieu de déroger à la règle générale de rattachement à l'État membre d'emploi *que dans des situations particulières, qui font apparaître qu'un autre lien de rattachement s'avère plus approprié* ([2]). Cette jurisprudence repose sur le principe général selon lequel une personne qui exerce une activité salariée sur le territoire d'un État membre est soumise à la législation de cet État, même si elle réside sur le territoire d'un autre État membre.

Lors de la pandémie actuelle de COVID-19, les documents contractuels n'ont, en principe, pas subi de modifications et les travailleurs n'ont pas choisi d'exercer leur activité à l'extérieur de l'État membre dans lequel ils travaillent habituellement; les travailleurs peuvent être dans l'impossibilité d'accéder à leur lieu de travail normal ou habituel en raison des restrictions imposées par les mesures nationales de lutte contre la pandémie de COVID-19. En outre, cette situation n'est (actuellement) pas censée durer encore plusieurs mois. Par conséquent, conformément à la jurisprudence, rien ne semble justifier qu'un « *autre lien de rattachement (à un autre État membre) s'avère approprié* » et qu'il puisse être dérogé au principe général de la *lex loci laboris*.

Cette interprétation est confortée par la raison qui empêche les travailleurs transfrontaliers et mobiles de se rendre sur leur lieu de travail, à savoir la pandémie actuelle de COVID-19.

III. **La constatation figurant au point II est accentuée par l'éventuelle application de la notion de force majeure**

Il ressort d'une jurisprudence constante que la notion de force majeure n'a pas la même portée dans les divers domaines d'application du droit de l'Union; sa signification doit être déterminée en fonction du contexte juridique dans lequel elle s'insère ([3]).

Dans le domaine de la réglementation applicable à la sécurité sociale, la Cour de justice a jugé que «[cette] *notion doit être entendue, plus largement, comme désignant des circonstances étrangères au chômeur, anormales et imprévisibles, dont les conséquences ne pourraient être évitées qu'au prix de sacrifices excessifs, malgré toutes les diligences déployées* » ([4]).

Cet arrêt est intervenu dans le cadre d'une branche différente de la sécurité sociale, mais il relève tout de même du champ d'application du règlement (CEE) nº 1408/71 [remplacé par le règlement (CE) nº 883/2004]. Ainsi, comme le prévoit la Cour dans cet arrêt (point 26), la signification du concept est déterminée en fonction du contexte juridique dans lequel elle s'insère.

En raison de ses liens avec le principe de proportionnalité ([5]), la force majeure est un principe général du droit de l'Union, qui peut, s'il y a lieu, être invoqué même en l'absence de dispositions explicites ([6]). La propagation du coronavirus, qui a mené à la qualification de pandémie par l'Organisation mondiale de la santé (OMS), doit assurément être considérée comme « *des circonstances étrangères au chômeur, anormales et imprévisibles* ». Ces circonstances, qui étaient étrangères aux autorités nationales ainsi qu'aux personnes relevant du champ d'application des règlements (CE) nº 883/2004 et (CE) nº 987/2009, ont empêché de nombreux travailleurs transfrontaliers et mobiles de se rendre sur leur lieu de travail normal. Ainsi, ni les employeurs, ni les travailleurs ne souhaitent changer la législation applicable en matière de sécurité sociale. Par ailleurs, aucune raison ne démontre qu'un rattachement à la législation de l'État membre de résidence en raison d'une augmentation des activités de télétravail s'avère plus approprié. Il n'existe que des circonstances qui empêchent les travailleurs de se rendre sur leur lieu de travail.

Par conséquent, lors de la pandémie de COVID-19, les règles du titre II relatives à la détermination de la législation applicable devraient être appliquées de la même manière qu'avant le début de la pandémie.

([1]) Voir arrêt *Format Urządzenia i Montaże Przemysłowe*, C-115/11, EU:C:2012:606, point 44.
([2]) Voir arrêt *X.*, C-570/15, EU:C:2017:674, point 27.
([3]) Voir arrêt *Vilkas*, C-640/15, EU:C:2017:39, point 30.
([4]) Voir arrêt *Perrotta*, C-391/93, EU:C:1995:240.
([5]) Voir, en ce sens, la communication C(88) 1696 de la Commission de 1988 relative à la « force majeure » en droit agricole européen (JO C 259 du 6.10.1988, p. 10).
([6]) Voir arrêt 71/87, *Inter-Kom*, EU:C:1988:186, points 10 à 17, et l'affaire C-12/92, *Huygen e.a.*, EU:C:1993:914, point 31.

IV. **Exemples pratiques**

a) **Législation applicable**

En raison de la pandémie de COVID-19, les modalités de travail de beaucoup d'employeurs et travailleurs ont été perturbées à cause des mesures de confinement adoptées par les autorités nationales contraignant les personnes à télétravailler depuis leur lieu de résidence, qui est différent de leur pays d'affectation normal.

Dans une série de cas, une telle modification des modalités du temps de travail n'entraîne pas un changement de la législation applicable, puisque la durée du temps de travail dans l'État membre de résidence ne s'élèvera pas à 25 % du total du temps de travail sur une période de référence de douze mois [comme le prévoit l'article 14, paragraphe 8, du règlement (CE) nº 987/2009]. Les principaux concernés sont les personnes qui résident dans un État membre et travaillent dans un autre, et dont l'activité en télétravail entamée en raison de la pandémie de COVID-19 ne représentera pas 25 % du temps de travail. Néanmoins, dans d'autres cas, la modification du temps de travail peut faire pencher la balance. Cela concerne, en particulier, les travailleurs actifs dans deux États membres ou plus, mais qui ne sont pas assurés dans l'État membre de résidence puisque le temps de travail dans cet État membre s'élève, par exemple, à 20 %.

En pareil cas, lorsque les personnes concernées doivent télétravailler en raison de mesures nationales liées à la pandémie de COVID-19, les activités exercées en télétravail dans le pays de résidence ne doivent pas être prises en compte. Il en va de même lorsque ces activités en arrivent à représenter une partie substantielle de l'activité exercée et dépassent le seuil de 25 % de temps de travail sur une période de référence de douze mois. Par conséquent, un dépassement du seuil ne devrait pas donner lieu à un changement de la législation applicable.

Le même raisonnement vaut pour les personnes qui, par exemple, commencent un nouvel emploi, et qui, en raison de l'application des mesures nationales durant la pandémie de COVID-19, ne peuvent se rendre dans le pays d'affectation et sont invitées à télétravailler jusqu'à la fin de ces mesures nationales. Ces personnes doivent être assurées dans le pays où elles exercent un nouvel emploi.

Au-delà du télétravail, certains travailleurs détachés étaient dans l'obligation de rester dans le pays de détachement en raison de la pandémie de COVID-19. Une fois de plus, cette situation factuelle n'a pas d'incidence sur la situation juridique des travailleurs qui sont censés conserver le statut qu'ils avaient la veille de l'entrée en vigueur des mesures nationales adoptées lors de la pandémie de COVID-19.

De surcroît, formellement, les mesures nationales, adoptées unilatéralement et en tenant compte des intérêts des travailleurs, combinées à l'application de la notion de force majeure, sont conformes au titre II du règlement (CE) nº 883/2004. En conséquence, elles ne devraient pas être complétées par des accords fondés sur l'article 16 du règlement (CE) nº 883/2004.

b) **Règlement des créances**

Dans le domaine des prestations de maladie, les créances établies sur la base de dépenses réelles doivent être présentées au pays débiteur et réglées dans le délai prévu par les dispositions de l'article 67 du règlement (CE) nº 987/2009.

Toutefois, et comme détaillé ci-dessus, en raison de la pandémie de COVID-19 et des mesures nationales associées, certaines institutions de sécurité sociale ont des difficultés à remplir les obligations qui leur incombent en application des règlements. Une nouvelle fois, les mêmes raisons, qui font obstacle à l'application de la disposition susmentionnée, entraînent la suspension des délais et de l'expiration des échéances de remboursement des dépenses pendant l'application des mesures qui y sont liées.

Par exemple, en d'autres termes, le délai énoncé à l'article 67, paragraphes 1 et 2, du règlement (CE) nº 987/2009 est suspendu si la fin de la période de douze mois survient au moment de l'application des mesures nationales adoptées durant la crise de la COVID-19. De même, le délai de dix-huit mois visé à l'article 67, paragraphe 5, est suspendu. Dans ces cas, la suspension du délai est levée dès que les mesures nationales liées à la crise de la COVID-19 le sont elles aussi.

Pareillement, le même concept devrait valoir pour les échéances prévues à l'article 70 du règlement (CE) nº 987/2009, en ce qui concerne le remboursement des prestations de chômage.

En vue d'éviter les difficultés que la levée des mesures nationales d'une manière non coordonnée pourrait entraîner, les États membres peuvent convenir de mesures spécifiques conformément à l'article 35, paragraphe 3, et à l'article 65, paragraphe 8, du règlement (CE) nº 883/2004, en particulier l'adoption d'une décision de la commission administrative.

ANNEXE III

COMMISSION ADMINISTRATIVE POUR LA COORDINATION DES SYSTÈMES DE SÉCURITÉ SOCIALE

Objet: Note d'orientation sur le télétravail, C. A. 125/22REV3

Note du 13 mai 2022, révisée les 7 et 14 juin 2022 et le 14 novembre 2022

Au cours de la pandémie de COVID-19, la commission administrative a adopté des orientations sur la législation applicable au télétravail, recommandant que l'exercice d'une activité en télétravail dans un État membre autre que l'État membre d'emploi compétent (« habituel ») en raison de la COVID-19 n'entraîne pas de modification de la législation applicable.

Ces orientations, prorogées successivement jusqu'au 30 juin 2022, ont été adoptées pour des raisons de force majeure, pour faire face aux conséquences spécifiques et exceptionnelles de la crise sanitaire, à savoir les mesures de confinement et la fermeture temporaire des frontières des États membres.

À la date du 1er juillet 2022, la force majeure ne constituera plus une base juridique valable.

Pendant la pandémie, le télétravail a considérablement augmenté, permettant à des catégories de professions et d'entreprises d'exercer leur activité; il restera, dans une certaine mesure, une façon de travailler. En outre, durant cette période, de nombreux citoyens ont estimé que le télétravail présentait des avantages (par exemple, le gain de temps de déplacement).

Par conséquent, il y a lieu d'évaluer la manière dont le cadre juridique actuel devrait être interprété et de vérifier si celui-ci est approprié pour le recours accru au télétravail ou au travail hybride (c'est-à-dire une combinaison entre le travail effectué au sein des locaux de l'employeur et le télétravail), dans des conditions de travail normales (non liées à la pandémie).

Dans des conditions de travail normales, le titre II du règlement (CE) nº 883/2004 s'appliquera, comme avant la pandémie. Il est nécessaire de mieux comprendre l'incidence du cadre juridique actuel des règlements (CE) nº 883/2004 et (CE) nº 987/2009 en ce qui concerne le télétravail et de garantir une interprétation commune dans tous les États membres, étant donné qu'elle n'a pas été établie avant la pandémie. Par conséquent, la présente note d'orientation porte sur l'interprétation du cadre juridique existant en ce qui concerne la situation particulière du télétravail, qui pourrait nécessiter une approche plutôt flexible pour répondre aux objectifs généraux du titre II du règlement (CE) nº 883/2004.

Étant donné que cette interprétation du cadre juridique existant pourrait aboutir à des résultats autres que ceux prévus dans les orientations convenues précédemment, il pourrait être utile de prévoir une période de transition courte, au cours de laquelle il n'y aurait pas de changement dans la législation applicable. Cette période de transition est nécessaire afin d'éviter aux personnes et aux entreprises concernées toute difficulté, notamment dans le cadre de la libre circulation des travailleurs.

I. Définition du télétravail transfrontalier

Si les travailleurs salariés et les indépendants peuvent, en principe, être concernés par le télétravail transfrontalier, la présente note est axée sur les travailleurs salariés.

Le télétravail transfrontalier signifie que le travail est exercé:

a) en dehors des locaux de l'employeur ou du lieu d'activité où les mêmes tâches sont exécutées habituellement;

b) dans un État membre autre que celui dans lequel sont situés les locaux de l'employeur ou le lieu d'activité; et

c) au moyen de technologies de l'information permettant de rester connecté à l'environnement de travail de l'employeur ou de l'entreprise ainsi qu'aux parties prenantes/clients afin que le travailleur puisse accomplir les tâches qui lui sont confiées par l'employeur ou les clients, dans le cas des travailleurs indépendants.

Il est important de noter que cette définition ne couvre que le même travail. Un salarié qui travaille dans les locaux du client de son employeur en utilisant le système informatique du client ne relèverait généralement pas de cette définition, car il ne s'agit pas du même travail que celui qu'il effectue dans les locaux de son employeur ou sur le lieu de son activité.

Il est également important de souligner qu'en ce qui concerne les travailleurs salariés, aux fins de la présente note, le télétravail transfrontalier intervient à la suite d'un accord entre l'employeur et le salarié, conformément au droit national.

II. **Législation applicable aux télétravailleurs**

Le principe de la *lex loci laboris* consacré à l'article 11 du règlement (CE) nº 883/2004 doit rester le principe fondamental permettant de déterminer la législation applicable à une personne exerçant une activité professionnelle. Le fait que le télétravail soit devenu partie intégrante de l'organisation du travail n'affecte pas la pleine application de ce principe, puisque le lieu d'une activité doit être compris comme se référant au lieu où, concrètement, l'intéressé accomplit les actes liés à cette activité (voir, notamment, l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne dans l'affaire C-137/11, *Partena*).

Certaines dérogations sont toutefois possibles, notamment dans le cadre des articles 12 et 13 du règlement (CE) nº 883/2004; il convient d'analyser si et dans quelles circonstances ces dérogations s'appliquent au télétravail.

En outre, il semble pertinent de prévoir les conditions dans lesquelles le télétravail doit être inclus dans les accords qui pourraient être conclus conformément à l'article 16 du règlement (CE) nº 883/2004.

1) **Interprétation de l'article 12 en ce qui concerne le télétravail**

L'article 12 du règlement (CE) nº 883/2004 prévoit une dérogation au principe général énoncé à l'article 11, paragraphe 3, point a), à savoir le principe de la *lex loci laboris*. Toute dérogation à une règle générale doit – en principe – être interprétée de manière plutôt restrictive.

Si l'article 12 du règlement (CE) nº 883/2004 permet de faciliter la prestation transfrontalière de services, d'assurer la stabilité de la législation en matière de sécurité sociale applicable au travailleur et d'éviter les complications administratives pour les entreprises, il couvre également d'autres situations impliquant une activité dans un autre État membre au cours desquelles un travailleur salarié peut rester soumis à la législation de l'État membre dans lequel il est assuré (par exemple, s'il assiste à des conférences, participe à des réunions, etc.). Quoi qu'il en soit, l'une des conditions d'application de cette règle est que la personne soit « détachée par cet employeur pour effectuer un travail pour son compte dans un autre État membre ».

Par conséquent, pour autant que les autres conditions soient remplies, le télétravail dans un autre État membre pour le compte de l'employeur pourrait être considéré comme une situation relevant de l'article 12 du règlement (CE) nº 883/2004.

Bien entendu, l'article 12 du règlement (CE) nº 883/2004 ne concerne que les situations dans lesquelles le télétravail dans un autre État membre intervient de manière aléatoire et ne fait pas partie des modalités de travail habituelles [dans ce dernier cas, il convient d'évaluer l'application de l'article 13 du règlement (CE) nº 883/2004].

Selon cette interprétation, l'article 12 du règlement (CE) nº 883/2004 s'applique à toute situation de télétravail qui a fait l'objet d'un accord (formel ou informel) entre l'employeur et le salarié. On pourrait faire valoir que, dans ces situations, l'application de l'article 12 est dans l'intérêt de l'employeur, ce qui constitue un élément important de toute situation relevant de cet article. Comme l'ont montré les dernières années au cours de la pandémie, le télétravail est généralement dans l'intérêt tant de l'employeur que du salarié, ce qui se traduit par une plus grande flexibilité, une plus grande efficacité et une baisse des coûts de fonctionnement, du loyer en l'occurrence, pour l'employeur. Normalement il n'y a pas d'incidence différente sur ces intérêts si le télétravail est effectué par-delà la frontière. Par conséquent, il n'est pas nécessaire de déterminer dans l'intérêt de qui ou à l'initiative de qui le télétravail est effectué, ce qui allégerait également la charge administrative pour les institutions compétentes qui doivent évaluer des cas individuels. Si le télétravail était de nature à compromettre l'efficacité du travail du salarié, l'employeur n'accepterait pas une telle demande de télétravail.

Par conséquent, les intérêts spécifiques de l'employeur et/ou du salarié ne sont pas pertinents, contrairement au fait que toutes les autres conditions soient remplies, par exemple, que le salarié continue à être soumis aux instructions de l'employeur.

Voici des exemples de situations susceptibles d'être couvertes par l'article 12 du règlement (CE) nº 883/2004 selon cette interprétation (si ceux-ci présentent des aspects transfrontaliers):

— un employeur doit fermer l'accès à certaines pièces de l'immeuble de bureaux en vue de leur rénovation. Tous les salariés qui travaillent dans ces pièces sont renvoyés à domicile pour télétravailler;

— le salarié peut continuer à travailler uniquement à domicile parce qu'il doit, par exemple, s'occuper d'enfants malades, de membres de la famille âgés, d'enfants en bas âge ou parce qu'il est le partenaire d'une telle personne (autrement, ce salarié devrait par exemple prendre des congés payés ou sans solde et ne serait plus en mesure d'exercer le travail, qui est important pour l'employeur);

— un salarié convient avec l'employeur qu'il va télétravailler au cours des quatre prochaines semaines afin de pouvoir mieux se concentrer sur un projet spécifique;

— un salarié reste sur son lieu de vacances et commence à télétravailler sur place pendant un mois supplémentaire avant de rentrer chez lui et de retourner travailler au bureau;

— tout autre cas comparable, lorsqu'il existe un accord entre l'employeur et le salarié concerné. En cas de doute quant à la possibilité de classer un cas concret dans cette catégorie, il est recommandé de conclure un accord au titre de l'article 16 du règlement (CE) nº 883/2004 afin d'éviter tout litige entre États membres.

Si l'article 12 du règlement (CE) nº 883/2004 s'applique au télétravail, il convient de prendre en considération toutes les normes existantes (par exemple, la décision A2 ou le « guide pratique »). Le texte du même article 12 ne permet pas une interprétation selon laquelle le télétravail dans un autre État membre devrait être limité à des périodes inférieures à 24 mois. Néanmoins, le télétravail continu dans un État membre sans limitation de durée serait exclu de l'article 12, étant donné que le télétravail de par sa nature ou lorsque sa durée n'est pas limitée est censé dépasser les 24 mois.

2) **Interprétation de l'article 13 en ce qui concerne le télétravail**

Si le télétravail est normalement et habituellement exercé dans plus d'un État membre, c'est-à-dire lorsqu'il fait partie du rythme de travail normal, sur la base d'un accord entre l'employeur et le salarié, l'article 13 du règlement nº 883/2004 s'applique.

En vertu de cette disposition, la législation de l'État membre de résidence s'applique si une partie substantielle de l'activité est exercée dans cet État membre. Si tel n'est pas le cas, c'est la législation de l'État membre dans lequel l'entreprise ou l'employeur a son siège social ou son siège d'exploitation qui s'applique. Conformément à l'article 14, paragraphe 8, du règlement (CE) nº 987/2009, dans le cadre d'une évaluation globale, une part inférieure à 25 % de l'ensemble des critères pertinents indique qu'une partie substantielle de l'activité n'est pas exercée dans l'État membre concerné. La situation pour les douze mois à venir doit être examinée, conformément à l'article 14, paragraphe 10, du règlement (CE) nº 987/2009.

L'article 13 du règlement (CE) nº 883/2004 et l'article 14 du règlement (CE) nº 987/2009 peuvent s'appliquer en règle générale au télétravail. Dès lors que le critère des 25 %, dans le cadre d'une appréciation globale, est indicatif et que le télétravail constitue une nouvelle réalité pour les travailleurs et les employeurs, qui n'a pas été examiné auparavant, ce critère pourrait être interprété de manière flexible et plus adéquate en fonction de la situation concernée, qui devrait être examinée pour les douze mois à venir, au cours desquels le travail serait habituellement effectué au bureau et sous forme de télétravail.

Ce qui distingue le télétravail des autres formes de travail exercées en dehors des locaux de l'employeur ou du lieu d'activité, c'est que le salarié reste lié à l'environnement de travail de l'employeur, ce qui lui permet d'exécuter les mêmes tâches que celles qu'il aurait exécutées dans les locaux de l'employeur, ce qui veut dire que le lieu où se trouve le salarié n'a aucune incidence significative sur la manière dont le travail est exécuté. D'ailleurs, lorsque le télétravail est effectué à domicile, en règle générale, 100 % des équipements utilisés par le travailleur sont fournis par l'employeur.

Cette solution flexible, adaptée au télétravail, pourrait éviter de désavantager les travailleurs frontaliers dans les régions frontalières, qui, autrement, seraient limités dans leur mise en œuvre éventuelle du travail hybride par rapport aux travailleurs nationaux. On pourrait ainsi éviter que les entreprises traitent leurs travailleurs sur une base discriminatoire en fonction du lieu où le travail est effectué. Le télétravail transfrontalier n'aurait pas non plus d'effet sur le marché du travail local où le télétravail est effectué.

Les situations suivantes pourraient être couvertes:

— Une alternance hebdomadaire entre le travail dans les locaux de l'employeur et le télétravail;

— des intervalles plus longs;

— des modalités plus flexibles: par exemple, le salarié est autorisé à télétravailler lorsque la nature du travail à effectuer le permet ou en respectant un nombre maximal de jours de télétravail par an.

3) **Conditions de l'application de l'article 16 aux accords sur le télétravail**

Bien que l'interprétation proposée des articles 12 et 13 du règlement (CE) nº 883/2004 permette déjà de régler certains aspects de la situation particulière du télétravail, les accords conclus au titre de l'article 16 du règlement (CE) nº 883/2004 sur les dérogations aux règles générales de la législation applicable, dans l'intérêt de certaines personnes ou catégories de personnes, restent le moyen de faire face aux nouvelles situations de travail ou aux situations atypiques.

Les options suivantes sont possibles:

— **des accords individuels au titre de l'article 16** qui peuvent être conclus au cas par cas par les États membres concernés;

— **des accords pour un groupe de personnes au titre de l'article 16** qui peuvent être conclus pour des groupes de personnes par les États membres concernés (qui pourraient couvrir des catégories spécifiques de personnes telles que, par exemple, les salariés de certains employeurs ou également tous les télétravailleurs qui sont des travailleurs frontaliers lorsqu'ils travaillent dans les locaux de l'employeur);

— **des accords multilatéraux au titre de l'article 16** que plus de deux États membres pourraient conclure pour des groupes spécifiques de personnes;

— **des paramètres à l'échelle de l'UE pour la conclusion d'accords au titre de l'article 16** - les États membres pourraient convenir de paramètres spécifiques en vertu desquels des accords au titre de l'article 16 devraient ou peuvent être conclus; il ne s'agirait que d'une recommandation de la commission administrative, étant donné que la compétence pour conclure un accord au titre de l'article 16 appartient toujours aux autorités compétentes ou aux organismes qu'elles désignent à cet effet.

Les accords individuels au titre de l'article 16 doivent être gérés par l'intermédiaire du système EESSI. Il appartient aux États membres concernés de convenir de la procédure de gestion de groupes de personnes. Quoi qu'il en soit, ces procédures doivent être transparentes et il convient de veiller à ce que tous les États membres concernés sachent à quelles personnes ces accords s'appliquent.

Étant donné que des accords au titre de l'article 16 ne peuvent être conclus que dans l'intérêt et avec le consentement des personnes concernées, il doit être garanti qu'une personne qui relèverait d'un groupe de personnes puisse ne pas participer à ces accords.

Afin de faciliter la conclusion de tels accords dans les cas où l'interprétation proposée au titre de la partie II, chapitres 1 et 2, de la présente note conduirait à l'attribution de la compétence à l'État membre de résidence de la personne concernée, la commission administrative convient que les critères suivants pourraient favoriser un accord au titre de l'article 16:

— le télétravail pour des raisons familiales telles que l'hospitalisation d'un membre de la famille ou la nécessité de prendre soin d'un parent de manière constante ou plus importante;

— le télétravail dans le but de faciliter l'exercice de l'activité par les personnes handicapées.

III. **Entrée en vigueur de la présente note d'orientation et mesures transitoires**

L'interprétation proposée dans la présente note devrait s'appliquer à partir du 1er juillet 2022 et concerner toute forme d'organisation du télétravail à partir de cette date. Néanmoins, et étant donné que les orientations précédentes de la commission administrative ont été appliquées ces deux dernières années, une modification brutale de la législation applicable, le 1er juillet 2022, pourrait porter préjudice à un grand nombre de télétravailleurs.

Outre la protection des travailleurs, il pourrait y avoir quelques difficultés techniques et administratives, dans certains cas, pour déterminer la législation applicable. L'élaboration d'accords au titre de l'article 16 pourrait prendre un certain temps, en particulier si les États membres optent pour de tels accords couvrant des groupes de personnes ou pour des accords multilatéraux.

Par conséquent, il peut être considéré comme justifié de ne pas modifier, pendant une période de douze mois, la manière dont le titre II a été appliqué jusqu'à la fin du mois de juin 2022. Ce laps de temps devrait permettre aux employeurs, aux travailleurs, à toute autre personne concernée ainsi qu'aux institutions compétentes de déterminer, d'ici le 30 juin 2023, la législation qui s'appliquera aux travailleurs, conformément à la proposition d'interprétation flexible de la réglementation proposée dans la partie II de la présente note.

ANNEXE IV

COMMISSION ADMINISTRATIVE POUR LA COORDINATION DES SYSTÈMES DE SÉCURITÉ SOCIALE

Objet: Note d'orientation sur le télétravail applicable à partir du 1er juillet 2023

Note du 21 juin 2023 (C. A. 137/23)

Au cours de la pandémie de COVID-19, la commission administrative a adopté des orientations sur la législation applicable au télétravail, recommandant que l'exercice d'une activité en télétravail dans un État membre autre que l'État membre d'emploi compétent (« habituel ») en raison de la COVID-19 n'entraîne pas de modification de la législation applicable.

Ces orientations, prorogées successivement jusqu'au 30 juin 2022, ont été adoptées pour des raisons de force majeure, pour faire face aux conséquences spécifiques et exceptionnelles de la crise sanitaire, à savoir les mesures de confinement et la fermeture temporaire des frontières des États membres.

Après le 1er juillet 2022, la force majeure ne pourra plus constituer une base juridique valable.

Pendant la pandémie, le télétravail a considérablement augmenté, permettant à des catégories de professions et d'entreprises d'exercer leur activité; il restera, dans une certaine mesure, une façon de travailler. En outre, durant cette période, de nombreux citoyens ont estimé que le télétravail présentait des avantages (par exemple, le gain de temps de déplacement).

Par conséquent, il y avait lieu d'évaluer la manière dont le cadre juridique actuel devrait être interprété et de vérifier si celui-ci était approprié pour le recours accru au télétravail ou au travail hybride (c'est-à-dire une combinaison entre le travail effectué au sein des locaux de l'employeur et le télétravail), dans des conditions de travail normales (non liées à la pandémie).

La note d'orientation initiale sur le télétravail (C. A. 125/22REV2) a été adoptée en juin 2022 et devait être utilisée à compter du 1er juillet 2022 pour couvrir toute organisation relative au télétravail à partir de cette date. Toutefois, étant donné que l'interprétation du cadre juridique aurait pu aboutir à d'autres résultats que ceux prévus dans les orientations relatives à la COVID-19 précédemment adoptées et que ces orientations antérieures étaient appliquées depuis 2020, il a été considéré qu'une modification brutale de la législation applicable au 1er juillet 2022 serait préjudiciable à un grand nombre de télétravailleurs. Par conséquent, il était souhaitable de prévoir une période de transition au cours de laquelle la législation applicable ne serait pas modifiée. Cette période de transition était nécessaire afin d'éviter aux personnes et aux entreprises concernées toute difficulté, notamment dans le cadre de la libre circulation des travailleurs. La période de transition était initialement prévue jusqu'au 31 décembre 2022. Elle a par la suite été prolongée (C. A. 125/22REV3) jusqu'au 30 juin 2023 car, outre la protection des travailleurs, certaines difficultés techniques et administratives ont été observées et il était nécessaire d'accorder un délai supplémentaire aux employeurs, aux salariés, à toute autre personne concernée et aux institutions compétentes afin de déterminer la législation applicable. Au cours de cette période de douze mois, aucune modification n'a été apportée à la manière dont le titre II avait été appliqué auparavant, entre le mois de février 2020 et la fin du mois de juin 2022. Cette approche couvrait les cas ayant débuté avant le 1er juillet 2022 et ceux qui ont commencé après cette date, pour la période allant jusqu'au 30 juin 2023.

À partir du 1er juillet 2023, dans des conditions de travail normales, le titre II du règlement (CE) nº 883/2004 s'appliquera, comme avant la pandémie. Il est nécessaire de mieux comprendre l'incidence du cadre juridique actuel des règlements (CE) nº 883/2004 et (CE) nº 987/2009 sur le télétravail et de garantir une interprétation commune dans tous les États membres, étant donné qu'elle n'a pas été établie à ce sujet avant la pandémie. Par conséquent, la présente note d'orientation porte sur l'interprétation du cadre juridique existant en ce qui concerne la situation particulière du télétravail, à la lumière d'une approche plutôt flexible pour répondre aux objectifs généraux du titre II du règlement (CE) nº 883/2004.

La présente note d'orientation tient compte des discussions sur le thème du télétravail transfrontalier qui se sont tenues au sein du groupe ad hoc sur le télétravail de la commission administrative entre septembre 2022 et mars 2023.

Le télétravail transfrontalier pourrait, en principe, concerner les travailleurs salariés comme les indépendants. La présente note est toutefois axée sur les travailleurs salariés.

I. Définition du télétravail transfrontalier

Le « télétravail transfrontalier » est une activité qui peut être exercée dans n'importe quel lieu et qui pourrait être exercée dans les locaux de l'employeur ou sur le lieu d'activité et;

1. qui est effectuée dans un ou plusieurs États membres autres que celui dans lequel se situent les locaux de l'employeur ou le lieu d'activité; et

2. qui s'effectue au moyen de technologies de l'information permettant de rester connecté à l'environnement de travail de l'employeur ou de l'entreprise ainsi qu'aux parties prenantes/clients afin que le travailleur puisse accomplir les tâches qui lui sont confiées par l'employeur ou les clients, dans le cas des travailleurs non salariés.

En ce qui concerne les travailleurs salariés, il est important de souligner qu'aux fins de ladite note, le télétravail transfrontalier intervient à la suite d'un accord entre l'employeur et le salarié, conformément au droit national.

Exemples

Voici une liste non exhaustive d'exemples qui sont considérés comme relevant du champ d'application de la définition susmentionnée du télétravail transfrontalier:

— un résident belge est employé par un employeur néerlandais. Il rend visite à des clients aux Pays-Bas trois jours par semaine et effectue ses tâches et formalités administratives à domicile deux jours par semaine;

— un résident allemand est employé par un employeur français. Il livre des colis à des clients français (il conduit sa camionnette en France) trois jours par semaine et exerce le rôle de gestionnaire des ressources humaines de l'entreprise exclusivement depuis son domicile deux jours par semaine.

II. **Législation applicable aux télétravailleurs**

Le principe de la *lex loci laboris* consacré à l'article 11 du règlement (CE) nº 883/2004 doit rester le principe fondamental permettant de déterminer la législation applicable à une personne exerçant une activité professionnelle. Le fait que le télétravail soit devenu partie intégrante de l'organisation du travail n'affecte pas la pleine application de ce principe, puisque le lieu d'une activité doit être compris comme se référant au lieu où, concrètement, l'intéressé accomplit les actes liés à cette activité (voir, notamment, l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne dans l'affaire C-137/11, *Partena*).

Certaines dérogations au principe de la *lex locis laboris* sont toutefois possibles, notamment dans le cadre des articles 12 et 13 du règlement (CE) nº 883/2004; il a été analysé si et dans quelles circonstances ces dérogations s'appliquent au télétravail.

En outre, il semble pertinent de prévoir les conditions dans lesquelles le télétravail doit être inclus dans les accords qui pourraient être conclus conformément à l'article 16 du règlement (CE) nº 883/2004.

1) **Interprétation de l'article 12 en ce qui concerne le télétravail**

L'article 12 du règlement (CE) nº 883/2004 prévoit une dérogation au principe général énoncé à l'article 11, paragraphe 3, point a), à savoir le principe de la *lex loci laboris*. Toute dérogation à une règle générale doit – en principe – être interprétée de manière plutôt restrictive.

Si l'article 12 du règlement (CE) nº 883/2004 permet de faciliter la prestation transfrontalière de services, d'assurer la stabilité de la législation en matière de sécurité sociale applicable au travailleur et d'éviter les complications administratives pour les entreprises, il couvre également d'autres types de situations impliquant une activité dans un autre État membre au cours desquels un travailleur salarié peut rester soumis à la législation de l'État membre dans lequel il est assuré (par exemple, il assiste à des conférences, participe à des réunions, etc.) Quoi qu'il en soit, l'une des conditions d'application de cette règle est que la personne soit « détachée par cet employeur pour effectuer un travail pour son compte dans un autre État membre ».

Par conséquent, pour autant que les autres conditions soient remplies, le télétravail dans un autre État membre pour le compte de l'employeur peut être considéré comme une situation relevant de l'article 12 du règlement (CE) nº 883/2004.

Bien entendu, l'article 12 du règlement (CE) nº 883/2004 ne concerne que les situations dans lesquelles le télétravail dans un autre État membre intervient de manière aléatoire, est limité dans le temps et ne fait pas partie des modalités de travail habituelles (dans ce dernier cas, il convient d'évaluer l'application de l'article 13 du règlement (CE) nº 883/2004).

Selon cette interprétation, l'article 12 du règlement (CE) nº 883/2004 s'applique à toute situation de télétravail qui a fait l'objet d'un accord explicite (formel ou informel) entre l'employeur et le salarié. On peut faire valoir que, dans ces situations, l'application de l'article 12 est dans l'intérêt de l'employeur, ce qui constitue un élément important de toute situation relevant de cet article. Comme l'ont montré les dernières années au cours de la pandémie, le télétravail est généralement dans l'intérêt tant de l'employeur que du salarié, ce qui se traduit par une plus grande flexibilité, une plus grande efficacité et une baisse des coûts de fonctionnement, du loyer en l'occurrence, pour l'employeur. Normalement il n'y a pas d'incidence différente sur ces intérêts si le télétravail est effectué par-delà la frontière. Par conséquent, il n'est pas nécessaire de déterminer dans l'intérêt de qui ou à l'initiative de qui le télétravail est effectué, ce qui allégerait également la charge administrative pour les institutions compétentes qui doivent évaluer des cas individuels. Si le télétravail était de nature à compromettre l'efficacité du travail du salarié, l'employeur n'accepterait pas une telle demande de télétravail.

Par conséquent, les intérêts spécifiques de l'employeur et/ou du salarié ne sont pas pertinents, contrairement au fait que toutes les autres conditions soient remplies, par exemple, que le salarié continue à être soumis aux instructions de l'employeur.

Voici des exemples de situations susceptibles d'être couvertes par l'article 12 du règlement (CE) nº 883/2004 selon cette interprétation (si ceux-ci présentent des aspects transfrontaliers):

— un employeur doit fermer l'accès à certaines pièces de l'immeuble de bureaux en vue de leur rénovation. Tous les salariés qui travaillent dans ces pièces sont renvoyés à domicile pour télétravailler;

— le salarié peut continuer à travailler uniquement à domicile parce qu'il doit, par exemple, s'occuper d'enfants malades, de membres de la famille âgés, d'enfants en bas âge ou parce qu'il est le partenaire d'une telle personne (autrement, ce salarié devrait par exemple prendre des congés payés ou sans solde et ne serait plus en mesure d'exercer le travail, qui est important pour l'employeur);

— un salarié convient avec l'employeur qu'il va télétravailler au cours des quatre prochaines semaines afin de pouvoir mieux se concentrer sur un projet spécifique;

— un salarié reste sur son lieu de vacances et commence à télétravailler sur place pendant un mois supplémentaire avant de rentrer chez lui et de retourner travailler au bureau;

— tout autre cas comparable, lorsqu'il existe un accord entre l'employeur et le salarié concerné. En cas de doute quant à la possibilité de classer un cas concret dans cette catégorie, il est recommandé de conclure un accord au titre de l'article 16 du règlement (CE) nº 883/2004 afin d'éviter tout litige entre États membres.

Un détachement concernant des activités de télétravail dans un autre État membre doit remplir toutes les conditions classiques de détachement conformément à la décision A2 de la commission administrative et au guide pratique sur la législation applicable.

En particulier, le télétravail transfrontalier effectué pendant la période de détachement devrait l'être à temps plein, c'est-à-dire 100 % du temps de travail.

Le télétravail continu à temps plein dans un État membre sans limitation de durée serait exclu de l'article 12, étant donné qu'il n'est pas de nature ad hoc ou temporaire et qu'il est censé dépasser les 24 mois. L'article 11, paragraphe 3, du règlement (CE) nº 883/2004 s'applique à défaut.

Le détachement partiel, c'est-à-dire l'alternance des activités dans les locaux de l'employeur et à distance à titre temporaire, est, en principe, une situation qui devrait être considérée comme l'exercice d'activités dans deux États membres ou plus (article 13 du règlement (CE) nº 883/2004). Néanmoins, dans la pratique, il peut arriver qu'une telle situation temporaire de travail à l'étranger n'entraîne qu'une brève interruption dans l'organisation du travail. Afin d'éviter la charge administrative, la situation peut être considérée comme une situation de détachement (remplir un document portable A1 pour l'ensemble de la période au lieu de plusieurs pour chaque séquence de l'activité de détachement). Cette approche est justifiée dans la décision A2 de la commission administrative (point 3b).

2) **Interprétation de l'article 13 en ce qui concerne le télétravail**

Si le télétravail est exercé de façon habituelle et normale dans plus d'un État membre, lorsqu'il fait partie intégrante du rythme de travail normal, sur la base d'un accord entre l'employeur et le salarié (formel ou informel), l'article 13 du règlement (CE) nº 883/2004 s'applique.

En vertu de cette disposition, la législation de l'État membre de résidence s'applique si une partie substantielle de l'activité est exercée dans cet État membre. Si tel n'est pas le cas, c'est la législation de l'État membre dans lequel se trouve le siège social ou le siège d'exploitation de l'entreprise qui s'applique. Conformément à l'article 14, paragraphe 8, du règlement (CE) nº 987/2009, dans le cadre d'une évaluation globale, une part inférieure à 25 % de l'ensemble des critères pertinents indique qu'une partie substantielle de l'activité n'est pas exercée dans l'État membre concerné. La situation pour les douze mois à venir doit être examinée, conformément à l'article 14, paragraphe 10, du règlement (CE) nº 987/2009.

L'article 13 du règlement (CE) nº 883/2004 et l'article 14 du règlement (CE) nº 987/2009 doivent s'appliquer en règle générale au télétravail. Dans le cadre d'une évaluation globale, les éléments spécifiques du télétravail doivent être pris en compte.

Néanmoins, le cadre juridique existant ne permet pas de s'écarter, en particulier pour le télétravail, de l'article 13 et de la règle des 25 %. Si une partie substantielle (au-delà de 25 %) a lieu dans l'État membre de résidence de la personne concernée, un accord au titre de l'article 16 du règlement (CE) nº 883/2004 peut être conclu afin de garantir que la législation applicable soit celle de l'État membre dans lequel l'employeur a son siège social ou son siège d'exploitation, et non celle de l'État de résidence.

L'article 13 du règlement (CE) nº 883/2004 pourrait couvrir les situations suivantes:

— Une alternance hebdomadaire entre le travail dans les locaux de l'employeur et le télétravail (par exemple, un jour par semaine chaque semaine);

— des intervalles plus longs sont prévus (par exemple, une semaine toutes les six semaines);

— des modalités plus flexibles: par exemple, le salarié est autorisé à télétravailler lorsque la nature du travail à effectuer le permet ou en respectant un nombre maximal de jours de télétravail par an.

3) **Conditions de l'application de l'article 16 aux accords sur le télétravail**

Bien que l'interprétation proposée des articles 12 et 13 du règlement (CE) nº 883/2004 permette déjà de régler certains aspects de la situation particulière du télétravail, les accords conclus au titre de l'article 16 du règlement (CE) nº 883/2004 sur les dérogations aux règles générales de la législation applicable, dans l'intérêt de certaines personnes ou catégories de personnes, restent le moyen de faire face aux nouvelles situations de travail ou aux situations atypiques, dans le cas où il n'est pas jugé souhaitable d'appliquer le cadre juridique.

Les options suivantes sont possibles:

— **des accords individuels au titre de l'article 16** qui peuvent être conclus au cas par cas par les États membres concernés;

— **des accords pour un groupe de personnes au titre de l'article 16** qui peuvent être conclus pour des groupes de personnes par les États membres concernés (qui pourraient couvrir des catégories spécifiques de personnes telles que, par exemple, les salariés de certains employeurs ou également un certain groupe de télétravailleurs).

Les accords individuels au titre de l'article 16 doivent être gérés par l'intermédiaire du système EESSI. Il appartient aux États membres concernés de convenir de la procédure de gestion de certains groupes de personnes. Quoi qu'il en soit, ces procédures doivent être transparentes et il convient de veiller à ce que tous les États membres concernés sachent à quelles personnes ces accords s'appliquent.

Étant donné que des accords au titre de l'article 16 ne peuvent être conclus que dans l'intérêt et avec le consentement des personnes concernées, il doit être garanti qu'une personne, qui relèverait d'un certain groupe de personnes, puisse au minimum ne pas participer à ces accords.

Afin de faciliter la conclusion de tels accords dans les cas où l'interprétation proposée au titre de la partie II, chapitres 1 et 2, de la présente note conduirait à l'attribution de la compétence à l'État membre de résidence de la personne concernée, la commission administrative convient que les critères suivants pourraient favoriser un accord au titre de l'article 16:

— le télétravail pour des raisons familiales telles que l'hospitalisation d'un membre de la famille ou la nécessité de prendre soin d'un parent de manière constante ou plus importante;

— le télétravail dans le but de faciliter l'exercice de l'activité par les personnes handicapées.

— **des accords multilatéraux au titre de l'article 16** que plus de deux États membres pourraient conclure pour des groupes spécifiques de personnes.

Plusieurs États membres ont décidé de conclure un accord-cadre multilatéral sur le télétravail destiné à entrer en vigueur le 1er juillet 2023. L'accord-cadre prévoit la possibilité de déroger, sur demande, au seuil des 25 % du travail effectué dans l'État membre de résidence, applicable en vertu des règlements sur la coordination des systèmes de sécurité sociale, à condition que le travail soit effectué à la fois pour un ou plusieurs employeurs établis dans un État membre et depuis le domicile dans l'État membre de résidence au moyen du télétravail transfrontalier. Dans ces cas, l'accord prévoit que la législation en matière de sécurité sociale de l'État membre dans lequel le ou les employeurs sont établis s'applique à condition que le télétravail représente moins de 50 % du temps de travail dans l'État membre de résidence.

Plus d'informations sur les détails de l'accord ainsi que sur ses signataires sont publiées à l'adresse suivante: https://socialsecurity.belgium.be/fr/activites-internationales/teletravail-transfrontalier-dans-lue-leee-et-la-suisse.

III. **Entrée en vigueur de la présente note d'orientation**

L'interprétation proposée dans la présente note devrait s'appliquer à partir du 1er juillet 2023 et concerner toute forme d'organisation du télétravail à partir de cette date.