



**Pourvoi EPSU : la Commission n'est pas tenue de donner suite à la demande de partenaires sociaux visant à mettre en œuvre, au niveau de l'Union, l'accord qu'ils ont conclu**

*La Cour confirme l'arrêt du Tribunal et rappelle la marge d'appréciation dont dispose la Commission pour décider de l'opportunité de présenter au Conseil une proposition visant à une telle mise en œuvre en vertu de l'article 155, paragraphe 2, TFUE*

En avril 2015, la Commission a lancé une consultation concernant l'éventuelle extension du champ d'application de plusieurs directives sur l'information et la consultation des travailleurs<sup>1</sup> aux fonctionnaires et aux employés des administrations centrales des États membres. Quelques mois plus tard, dans le cadre de cette consultation, deux partenaires sociaux, la Délégation syndicale de l'administration nationale et européenne (DSANE) et les Employeurs de l'administration publique européenne (EAPE), ont conclu un accord instituant un cadre général prévoyant l'information et la consultation des fonctionnaires et employés de ces administrations nationales. Les parties à l'accord ont ensuite demandé à la Commission de présenter au Conseil de l'Union européenne une proposition de décision mettant en œuvre cet accord au niveau de l'Union, sur le fondement de l'article 155, paragraphe 2, TFUE<sup>2</sup>. Par décision du 5 mars 2018, la Commission a rejeté leur demande (ci-après la « décision litigieuse »).

En mai 2018, l'European Public Service Unions (EPSU), association regroupant des organisations syndicales européennes représentatives des travailleurs des services publics et ayant contribué à la création de la DSANE, a attaqué cette décision devant le Tribunal de l'Union européenne, demandant son annulation. Le Tribunal a rejeté ce recours<sup>3</sup>, estimant que l'article 155, paragraphe 2, TFUE n'oblige pas les institutions de l'Union à donner suite à une demande conjointe présentée par les parties signataires d'un accord et tendant à la mise en œuvre de cet accord au niveau de l'Union. Après avoir considéré que la décision litigieuse devait faire l'objet d'un contrôle restreint, le Tribunal a estimé que cette décision satisfaisait à l'obligation de motivation prévue à l'article 296 TFUE et que les motifs contestés de ladite décision étaient bien fondés.

Saisie d'un pourvoi formé par l'EPSU, la Cour de justice, réunie en grande chambre, confirme l'arrêt du Tribunal, en rappelant la marge d'appréciation reconnue à la Commission dans ce domaine et le contrôle juridictionnel limité se rapportant à de telles décisions.

<sup>1</sup> Directive 98/59/CE du Conseil, du 20 juillet 1998, concernant le rapprochement des législations des États membres relatives aux licenciements collectifs (JO 1998, L 225, p. 16) ; directive 2001/23/CE du Conseil, du 12 mars 2001, concernant le rapprochement des législations des États membres relatives au maintien des droits des travailleurs en cas de transfert d'entreprises, d'établissements ou de parties d'entreprises ou d'établissements (JO 2001, L 82, p. 16), et directive 2002/14/CE du Parlement européen et du Conseil, du 11 mars 2002, établissant un cadre général relatif à l'information et la consultation des travailleurs dans la Communauté européenne - Déclaration conjointe du Parlement européen, du Conseil et de la Commission sur la représentation des travailleurs (JO 2002, L 80, p. 29).

<sup>2</sup> Pour l'essentiel, il ressort de cette disposition que la mise en œuvre des accords conclus entre partenaires sociaux au niveau de l'Union intervient soit selon les procédures et pratiques propres à ceux-ci et aux États membres, soit, dans les matières relevant de l'article 153 (à savoir des domaines relevant de la politique sociale), à la demande conjointe des parties signataires, par une décision du Conseil sur proposition de la Commission.

<sup>3</sup> Arrêt du 24 octobre 2019, EPSU et Goudriaan/Commission, [T-310/18](#).

## Appréciation de la Cour

S'agissant tout d'abord de l'interprétation littérale de l'article 155, paragraphe 2, TFUE, la Cour relève que cette disposition ne contient pas d'indication quant à une éventuelle obligation de la Commission de présenter une proposition de décision au Conseil. Les formules impératives employées dans plusieurs versions linguistiques visent ainsi uniquement à exprimer le caractère exclusif des deux procédures alternatives qui y sont prévues, l'une d'elles étant une procédure spécifique conduisant à l'adoption d'un acte de l'Union.

Ensuite, en ce qui concerne son interprétation contextuelle et téléologique, la Cour analyse cette disposition dans le cadre des pouvoirs dévolus par les traités à la Commission et, notamment, par l'article 17 TUE, dont le paragraphe 1 attribue à cette institution la mission de promouvoir l'intérêt général de l'Union, et dont le paragraphe 2 lui reconnaît le pouvoir d'initiative législative général. La Cour en conclut que l'article 155, paragraphe 2, TFUE confère à la Commission une compétence spécifique, qui s'inscrit dans le cadre du rôle qui lui est assigné à l'article 17, paragraphe 1, TUE, et qui consiste à apprécier l'opportunité de faire une proposition au Conseil sur la base d'un accord conclu entre des partenaires sociaux en vue de sa mise en œuvre au niveau de l'Union. Une autre interprétation aurait pour résultat de faire primer les intérêts des seuls partenaires sociaux signataires d'un accord sur la fonction de promotion de l'intérêt général de l'Union dont la Commission est investie. L'autonomie des partenaires sociaux, consacrée à l'article 152, premier alinéa, TFUE et qui doit être prise en compte dans le cadre du dialogue social promu en tant qu'objectif de l'Union par l'article 151, premier alinéa, TFUE, ne remet pas en cause cette conclusion. L'existence de cette autonomie, caractérisant la phase de négociation d'un éventuel accord entre des partenaires sociaux, ne signifie pas que la Commission doive présenter automatiquement au Conseil une proposition de décision mettant en œuvre au niveau de l'Union un tel accord à leur demande, car cela reviendrait à reconnaître à ces partenaires sociaux un pouvoir d'initiative propre qui ne leur appartient pas.

La Cour relève en outre que la question de la nature législative des actes juridiques adoptés sur le fondement de l'article 155, paragraphe 2, TFUE, soulevée par l'EPSU, est distincte de celle du pouvoir que détient la Commission pour décider de l'opportunité de présenter au Conseil une proposition en vertu de cette disposition et que l'étendue de ce pouvoir de la Commission est la même, que l'acte soit de nature législative ou non.

Par ailleurs, concernant la problématique du degré de contrôle juridictionnel de la décision litigieuse, la Cour rappelle que la Commission dispose d'une marge d'appréciation pour décider de l'opportunité de présenter au Conseil une proposition en vertu de l'article 155, paragraphe 2, TFUE. Étant donné les appréciations complexes devant être réalisées par la Commission à ce titre, le contrôle juridictionnel portant sur ce type de décisions est limité. Une telle limitation s'impose en particulier lorsque les institutions de l'Union sont amenées, comme en l'espèce, à prendre en considération des intérêts potentiellement divergents et à prendre des décisions impliquant des choix politiques tenant compte de considérations d'ordre politique, économique et social.

Enfin, la requérante alléguait une prétendue violation de la confiance légitime, estimant que la Commission s'était écartée de ses communications antérieures publiées en matière de politique sociale. À cet égard, la Cour relève que, certes, en adoptant des règles de conduite et en annonçant par leur publication qu'elle les appliquera dorénavant aux cas concernés par celles-ci, une institution s'autolimité dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation. Cependant, il ne saurait être considéré, en l'absence d'un engagement explicite et univoque de la part de la Commission, que cette dernière se serait en l'espèce autolimitée dans l'exercice de sa compétence prévue par une disposition de droit primaire, en s'engageant à examiner exclusivement certaines considérations spécifiques avant de présenter sa proposition, transformant ainsi cette compétence discrétionnaire en compétence liée dès lors que certaines conditions sont réunies.

Ainsi, la Cour confirme que le Tribunal n'a commis aucune erreur de droit, rejetant le pourvoi de l'EPSU dans son intégralité.

---

**RAPPEL** : Le recours en annulation vise à faire annuler des actes des institutions de l'Union contraires au droit de l'Union. Sous certaines conditions, les États membres, les institutions européennes et les particuliers peuvent saisir la Cour de justice ou le Tribunal d'un recours en annulation. Si le recours est fondé, l'acte est annulé. L'institution concernée doit remédier à un éventuel vide juridique créé par l'annulation de l'acte.

**RAPPEL** : La Cour de justice peut être saisie d'un pourvoi, limité aux questions de droit, contre un arrêt ou une ordonnance du Tribunal. En principe, le pourvoi n'a pas d'effet suspensif. S'il est recevable et fondé, la Cour annule la décision du Tribunal. Dans le cas où l'affaire est en état d'être jugée, la Cour peut trancher elle-même définitivement le litige. Dans le cas contraire, elle renvoie l'affaire au Tribunal, qui est lié par la décision rendue par la Cour dans le cadre du pourvoi.

---

*Document non officiel à l'usage des médias, qui n'engage pas la Cour de justice.*

Le [texte intégral](#) de l'arrêt est publié sur le site CURIA le jour du prononcé.

Contact presse : Amanda Nouvel 📞 (+352) 4303 2524.