

Tribunal de la fonction publique : sera-t-il sacrifié aux caprices des États membres ?

Se pliant devant un paroxysme contagieux d'inter-gouvernementalisme, la Cour de justice propose la suppression du Tribunal de la fonction publique (TFP) et le doublement du nombre des juges du Tribunal de l'UE !

Architecture juridictionnelle actuelle de l'UE

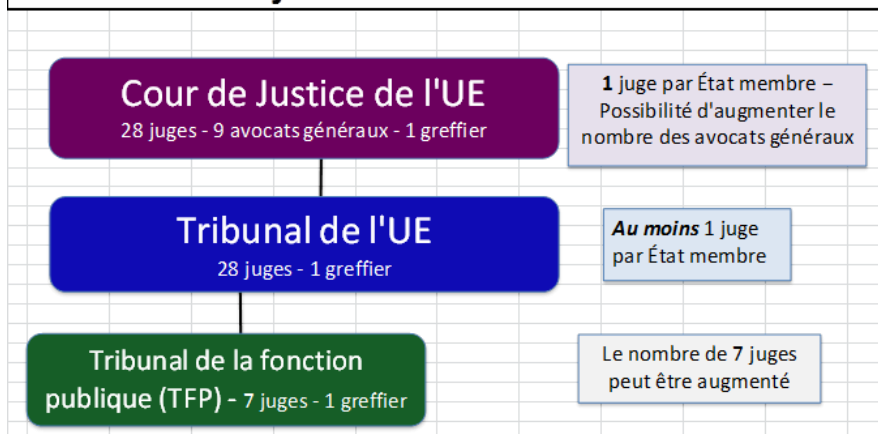


Tableau 1

L'institution Cour de justice comprend actuellement trois juridictions, qui sont indiquées au [Tableau 1](#). La troisième de ces trois a été mise en place en 2004, suite à l'adoption du traité de Nice en 2001.

2000– Avant même la signature du [traité de Nice](#), qui a ouvert la voie à la création de « **tribunaux spécialisés** » (actuel article 257 TFUE), les États

membres ont invité (Déclaration n° 16) la Cour de justice et la Commission à préparer, dans les meilleurs délais, un projet de décision créant un tribunal compétent pour le contentieux de la fonction publique. Cette volonté n'était assortie d'aucune clause de « réévaluation » (*a contrario* Déclaration n° 14).

Le pouvoir constituant européen a ainsi marqué sa volonté de créer **trois niveaux juridictionnels** et a concrétisé cette volonté en demandant la création, sans retard, d'un Tribunal de la fonction publique.

2004– Adoptée par le Conseil avec un avis favorable de la Cour de justice, la [décision 2004/752 instituant le TFP](#) expose que « *la création d'une juridiction spécifique pour le contentieux de la fonction publique [...] est de nature à améliorer le fonctionnement du système juridictionnel communautaire* ».

Une nouveauté du TFP

Pour la **désignation des 7 juges** de cette nouvelle juridiction, elle instaure un mécanisme original : contrairement à ce qui se passe pour la Cour et le Tribunal, où chaque État membre choisit son propre candidat, pour le TFP c'est l'intéressé lui-même qui présente sa candidature; un comité de sélection établit une liste comprenant le double du nombre de juges à nommer et le Conseil décide : il s'agit donc là de la première juridiction de l'Union rompant avec la logique intergouvernementale dans sa composition :

Les États membres ont regretté d'avoir renoncé ne fût-ce qu'à une petite parcelle de leur prérogatives, ce qui s'ajoute aux motifs qui les poussent à détruire cette petite juridiction qui n'est pas construite à l'image du Conseil.

En outre, la jurisprudence du TFP a été marquée par quelques avancées (timides) en faveur du personnel, qui seront freinées si ce contentieux spécifique rentre dans le même panier avec les affaires de concurrence.

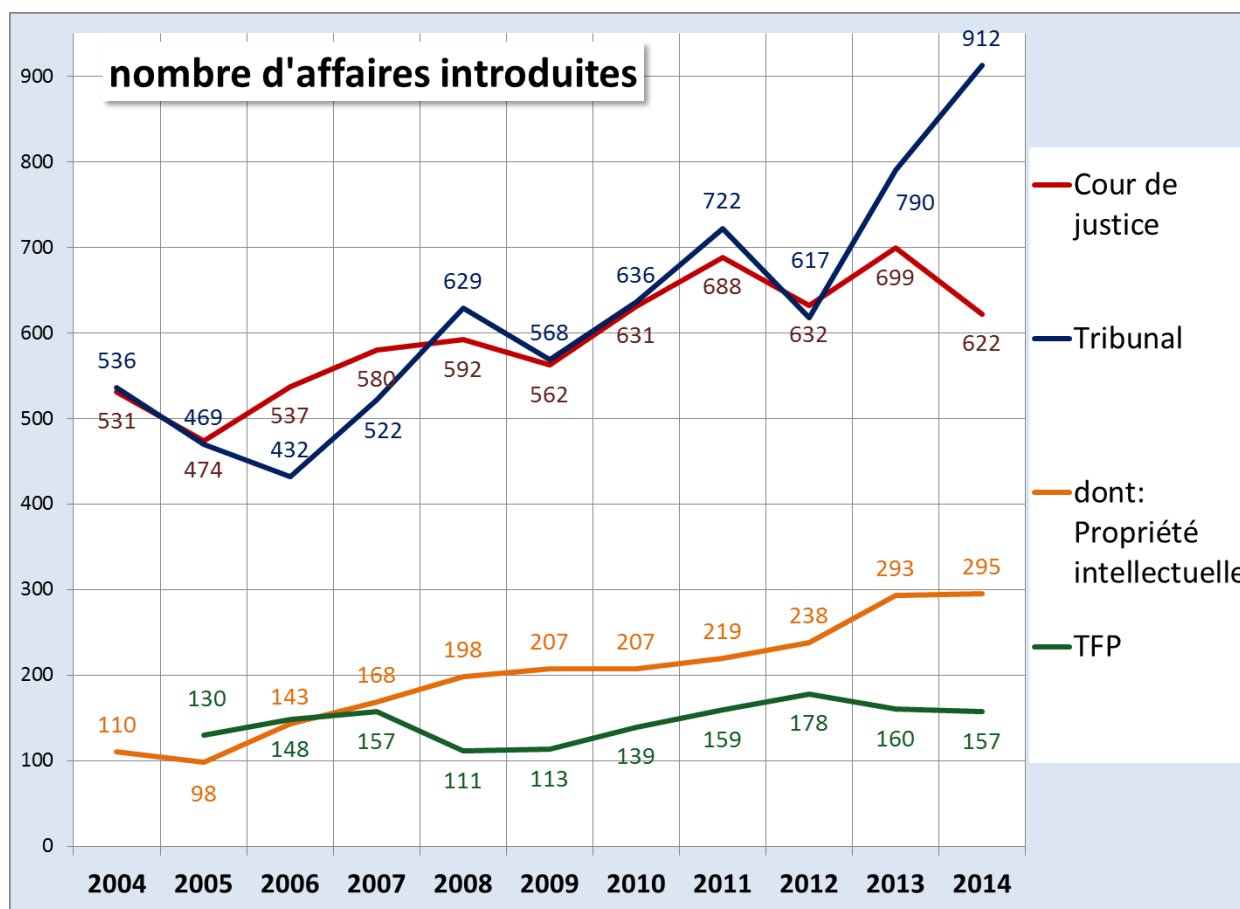


Tableau 2

Quand le nombre des juges n'est pas calqué sur la composition du Conseil ...

2011– Devant le volume croissant d'affaires (voir Tableau 2) entraînant des délais de traitement parfois excessifs, la Cour de justice a demandé au législateur de l'Union d'**augmenter le nombre des juges du Tribunal** : accord de principe de la Commission, du Parlement et du Conseil, *mais* ... les divergences de vues entre États membres quant au mode de désignation des juges supplémentaires se sont avérées insurmontables !

2014– La Cour de justice [enregistre le constat](#) de la présidence grecque du Conseil, selon lequel « toute solution comprenant un nombre de juges inférieur au nombre d'États membres et, de ce fait, nécessitant de procéder à un choix entre États membres se heurtera aux mêmes difficultés que celles qui ont empêché ces dernières années l'émergence d'un accord au Conseil. »

Le même type de 'difficultés' empêche les États membres de trouver un accord lorsqu'il s'agit de désigner les juges du TFP.

Conclusion: chaque fois que le nombre de juges à désigner s'écarte du nombre sacré de 28 ou d'un multiple de ce nombre, le processus législatif est enlisé par les caprices des États membres, au grand dam de l'institution, de son personnel et des justiciables.

À la poursuite du chiffre sacré de 28

Sans formuler la moindre réserve face aux égoïsmes nationaux et à l'attitude cavalière des États membres, la Cour s'évertue à les satisfaire.

Elle propose, par voie d'**initiative législative** (que le traité curieusement permet à un pouvoir judiciaire nommé par le pouvoir exécutif, ce dernier se cachant ensuite derrière 'l'avis des experts'), d'ajouter au Tribunal le nombre sacré de 28 juges en trois étapes (voir [Tableau 3](#)), et alors tout rentrera dans l'ordre ; dans un ordre « naturel » dans l'esprit du Conseil, qui ne peut pas concevoir l'Europe autrement qu'à sa propre image, intergouvernementale.

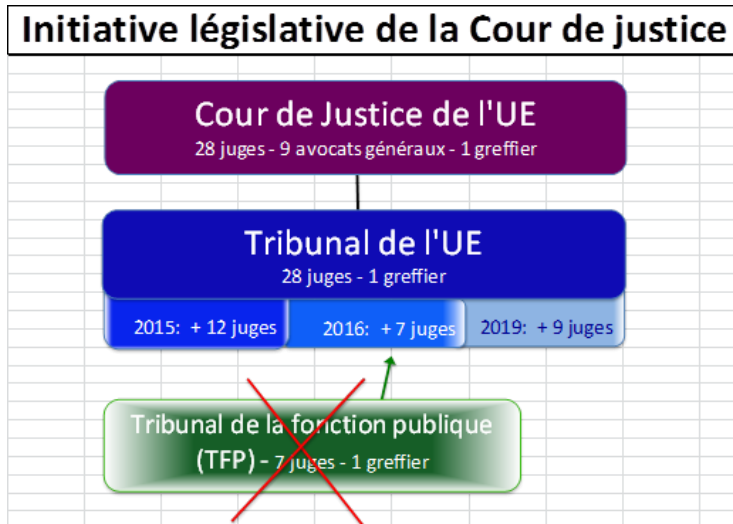


Tableau 3

Au passage, le TFP serait supprimé et le contentieux de la fonction publique reviendrait à la case départ : au Tribunal de l'UE ; et cela sans base juridique, puisque le traité (article 257) prévoit la « création », mais pas la « suppression » d'un tribunal spécialisé. L'article 257 TFUE deviendrait désormais lettre morte.

Dérive constitutionnelle

Mais les chamailleries des États membres autour du partage des postes attractifs de juges supplémentaires ne suffisent pas, à elles seules, pour expliquer cette dérive constitutionnelle : le pouvoir judiciaire peut-il se permettre : i) de prendre une initiative législative sans base juridique ; ii) de rendre une disposition du traité inopérante (et de préparer le terrain en vue de son abrogation formelle à la prochaine occasion d'une révision du traité) ?

D'ailleurs la querelle des chiffres a convergé avec la vision centraliste que les plus hauts responsables de l'institution entretiennent de l'architecture juridictionnelle de l'Union : le président et le vice-président de la Cour avaient déjà déclaré qu'à leur avis, l'article 257 du traité qui prévoit la création de « tribunaux spécialisés » était un « mauvais article » et qu'il ne fallait pas l'appliquer.

Une illustration de plus de la confusion des pouvoirs qui règne au sein de notre Union, qui devrait être corrigée par un changement des traités au sujet de la composition de la Cour à l'instar de la [Cour européenne des droits de l'homme](#), où chaque État soumet une liste de trois candidats ; au bout d'une procédure de contrôle minutieux des candidatures, c'est l'assemblée qui **élit** le juge, pour un mandat de neuf ans non renouvelable. De cette façon l'investiture des juges repose sur une légitimité démocratique et une indépendance renforcée.

Un débat de sourds

« **Absence d'alternatives** » affirme la Cour ! Cependant, dans [un document circonstancié](#) approuvé par sa conférence plénière, le Tribunal prend le contrepied du projet de la Cour. **Des alternatives existent bel et bien**, moins coûteuses, plus efficaces puisque fondées sur la spécialisation, plus respectueuses des droits du justiciable et juridiquement incontestables. En application toujours de l'article 257 du traité, le Tribunal de l'UE propose la création d'un tribunal spécialisé en matière de marques, dessins et modèles, selon la même formule que pour le TFP (voir [Tableau 4](#)).

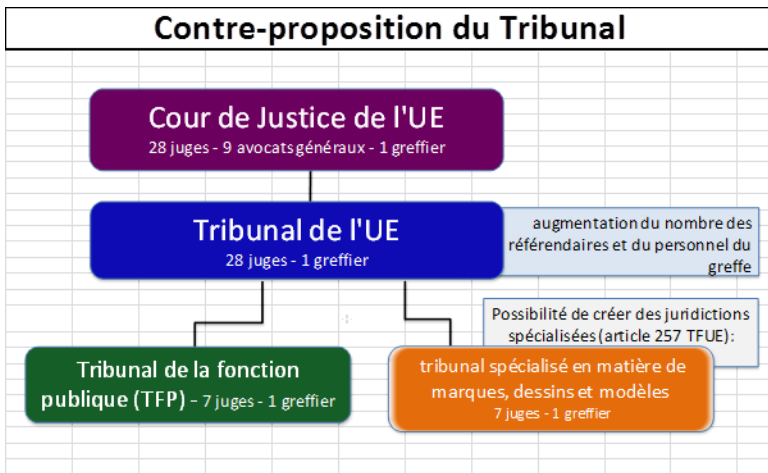


Tableau 4

Le Tribunal de l'UE ne dispose pas de chambres spécialisées en son sein et ne souhaite pas en avoir. En effet, si le projet de la Cour était accompagné de la création de chambres « sociales » au sein du Tribunal, elle ne ferait qu'éterniser les querelles entre États membres :

Dans un Tribunal dominé par les affaires de droit économique, de gros enjeux financiers, **le contentieux de la fonction publique ferait figure de parent pauvre**, peu valorisant pour les juges qui y seraient affectés et qui ne seraient plus choisis au vu de leur spécialisation en matière de fonction publique.

Quant aux pourvois, qui relèveraient désormais exclusivement de la Cour, des projets pour le traitement expéditif des affaires sont à l'étude (recours accru aux ordonnances, filtrage des pourvois, etc.).

Gaspillage budgétaire

Si les États membres ne nous ont pas habitués à une grande sensibilité au sujet de la légitimité démocratique et de la séparation des pouvoirs ni à une compréhension du mode de fonctionnement des services et de l'administration de la justice, ils sont d'habitude particulièrement pinailleurs au sujet d'économies budgétaires ; sauf, paraît-il, lorsqu'il s'agit d'augmenter les postes richement dotés à distribuer à leurs propres gouvernements.

Or, la formule qui semble se dessiner serait un exemple caricatural de gaspillage de ressources budgétaires : chaque État membre aurait droit à deux juges, les gouvernements récupérerait pleinement leur prérogative de nommer les juges de leur choix ; en plus, pour contrebalancer cette gabegie, la proposition révisée du Conseil réduirait le nombre de référendaires et d'assistants par cabinet. Quiconque est familier avec le mode de fonctionnement de l'institution comprend que la solution de bon sens serait d'augmenter les effectifs du personnel sans modification des structures ou, en alternative, de créer un tribunal spécialisé en matière de marques.

Vassilis Sklias
Président EPSU-CJ