



Union
Syndicale
Bruxelles

Juin 2026

NEWSLETTER N° 36

Staff Matters

Legal News from Union Syndicale

Motivation – reclassement d'un agent
temporaire – droits de la défense –
égalité des armes – défaut de motivation
– insuffisance de motivation

**Défaut de motivation : La Cour
de justice annule une décision de
non-reclassement d'un agent**

Dans son arrêt du 29 janvier 2026, la Cour confirme l'obligation pour les institutions de motiver leurs décisions. Ce principe vise à rendre le raisonnement de l'institution de l'Union clair et non équivoque, de manière à ce que l'intéressé puisse connaître les justifications de la mesure prise et à ce que la juridiction compétente puisse exercer son contrôle. En l'absence de motivation, l'institution ne peut remédier à un tel vice en produisant cette motivation ultérieurement devant le juge de l'Union. En revanche, une décision entachée d'un vice résultant d'une motivation insuffisante peut être régularisée ultérieurement, mais uniquement si des circonstances exceptionnelles le justifient.

En tout état de cause, l'ajout d'une motivation complémentaire en cours d'instance ne doit jamais porter atteinte aux droits de la défense et, en particulier, au principe de l'égalité des armes. En l'espèce, la décision de l'autorité investie du pouvoir de nomination de ne pas reclasser l'agent était entachée d'une motivation insuffisante et devait être annulée. La protection de l'égalité des armes revêt une importance accrue lorsque l'institution complète ou modifie ses actes au fil du temps. En outre, l'arrêt apporte des précisions sur le principe de concordance (selon lequel tous les moyens invoqués à l'appui du recours doivent se rattacher étroitement à la réclamation introduite au stade précontentieux) lorsque les motifs complémentaires fournis par la suite par l'administration ont pour effet de modifier l'essence même de l'acte.

Arrêt du 29 janvier 2026,
PB / CRU, C-727/23 P
Arrêt du 20 septembre 2023,
PB / CRU, T-293/22

Remerciements:

*cette traduction française
réalisée avec le concours de
[l'EPSU-CJ](mailto:StaffMatters@unionsyndicale.eu)*

*Continuez à nous envoyer
vos suggestions de sujets à traiter ou vos
questions et commentaires à l'adresse:
StaffMatters@unionsyndicale.eu*

Avertissement

Bien que cette lettre d'informations juridiques ait été préparée avec soin, elle ne peut remplacer un conseil juridique individuel. Chaque situation comporte de nombreux aspects et requiert une analyse juridique complexe et une stratégie d'action individuelle. Plutôt que d'agir uniquement sur la base d'explications génériques ou de précédents, adressez-vous plutôt à nos experts juridiques pour un conseil juridique individuel et/ou pour vous représenter.



Les circonstances de l'affaire

Le requérant était agent temporaire (AD 7) au sein du Conseil de Résolution Unique (CRU). Lorsque le CRU a lancé un exercice de reclassement pour les agents temporaires, la présidente du CRU (l'autorité investie du pouvoir de nomination) ne l'a pas inclus dans la liste des agents proposés au reclassement. Le requérant a contesté cette décision en déposant une réclamation auprès du comité paritaire. Ce comité, par trois voix contre deux, n'a pas recommandé son reclassement à l'autorité investie du pouvoir de nomination. La présidente du CRU a publié la liste des membres du personnel temporaire reclassés, qui ne comprenait pas le nom du requérant. Le requérant a introduit plusieurs demandes d'accès aux documents, à la suite desquelles le CRU lui a accordé un accès partiel aux documents demandés. Le requérant a ensuite introduit une réclamation contre la décision de non-reclassement. Cette réclamation a été rejetée par décision du CRU. Après le dépôt de la requête devant le Tribunal, le CRU n'a pas renouvelé le contrat du requérant.

Les arrêts du Tribunal et de la Cour

En première instance, le Tribunal avait rejeté le recours en annulation formé par le requérant. D'une part, le Tribunal avait considéré que le CRU avait le droit, en cours d'instance, de compléter la motivation de la décision de ne pas reclasser le requérant. D'autre part, le Tribunal avait estimé que le moyen tiré d'une erreur d'appréciation des mérites du requérant devait être rejeté comme étant prétendument irrecevable en raison d'une violation du principe de concordance entre la réclamation administrative et le recours contentieux.

Toutefois, dans son récent arrêt rendu sur pourvoi en janvier 2026, la Cour annule cet arrêt du Tribunal ainsi que la décision du CRU de ne pas reclasser le requérant. La Cour estime que le CRU **n'a pas respecté son obligation de motivation**. Le CRU – de l'avis de la Cour – n'a pas indiqué si les mérites du requérant s'étaient révélés inférieurs ou égaux à ceux des autres agents du même grade que le sien qui avaient été reclassés ou, en cas d'égalité entre le requérant et d'autres agents, de préciser le ou les critères subsidiaires qui avaient été appliqués afin de les départager.

En ce qui concerne l'obligation de motivation de l'institution, la Cour juge que cette motivation doit, en principe, être communiquée à l'intéressé en même temps que la décision lui faisant grief et que l'absence de motivation ne saurait être régularisée par le fait que l'intéressé apprend les motifs de cette décision au cours de la procédure devant le juge de l'Union. C'est non pas en cas d'absence, mais d'**insuffisance** de motivation, et uniquement dans cette dernière hypothèse, que des motifs produits en cours de procédure peuvent, dans des cas exceptionnels, rendre sans objet un moyen tiré de la violation de l'obligation de motivation de la décision concernée. La faculté de remédier a posteriori à une insuffisance de motivation, en tant que vice de procédure, par l'ajout de motifs en cours d'instance, n'est pas absolue. La Cour précise qu'une telle possibilité est limitée aux « cas exceptionnels », dans lesquels il est constant qu'au moins les motifs principaux ayant donné lieu à l'adoption de la décision administrative faisant grief ont été exposés de façon claire et non équivoque à son destinataire.

En l'espèce, le CRU n'avait pas pris position sur le niveau des mérites du requérant et n'avait pas précisé explicitement quel avait été le résultat individuel de l'examen comparatif des mérites de tous les agents éligibles successivement. Le Tribunal, dans son arrêt rendu en première instance, avait fait valoir que le requérant « aurait pu déduire » de l'avis du comité paritaire que c'était l'insuffisance de ses mérites qui pouvait être la cause de son absence de reclassement, de sorte que les indications fournies par le CRU en cours d'instance ont permis de compléter les motifs de la décision de rejet et de fournir une motivation suffisante de la décision de non-reclassement litigieuse. Dans son arrêt, la Cour rejette cet argument du Tribunal sur la base des trois motifs suivants :

(1) l'exigence de motivation **doit faire apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement** de l'institution ou de l'organisme de l'Union concerné, auteur de l'acte, de manière à permettre aux intéressés de connaître les justifications de la mesure prise et à la juridiction compétente d'exercer son contrôle, et doit être appréciée en fonction de toutes les circonstances de l'espèce, notamment du **contenu** de l'acte, de la **nature** des motifs invoqués et de **l'intérêt** que les destinataires de l'acte ou d'autres personnes concernées directement et individuellement par celui-ci peuvent avoir à recevoir des explications. La Cour distingue deux cas de figure différents, à savoir si la motivation d'une décision peut être jugée **absente** ou **insuffisante**. En cas d'absence de motivation de la décision litigieuse, l'institution ou l'organisme qui l'a prise ne peut couvrir un tel vice en produisant cette motivation devant le juge de l'Union, tandis que la décision affectée d'un vice résultant d'une motivation insuffisante peut éventuellement faire l'objet d'une régularisation a posteriori, mais uniquement si des circonstances exceptionnelles le justifient. En outre, l'absence de motivation peut être constatée même lorsque la décision en cause comporte certains éléments de motivation. Ainsi,

une motivation contradictoire ou inintelligible équivaut à une absence de motivation. Il en va de même lorsque les éléments de motivation figurant dans cette décision sont si lacunaires qu'ils ne permettent aucunement à son destinataire, dans le contexte de l'adoption de celle-ci, de comprendre le raisonnement de son auteur. En l'espèce, ni la décision de non-reclassement litigieuse, ni la décision de rejet ne comportaient de motif individuel justifiant le non-reclassement du requérant.

(2) La Cour ajoute que, même si l'avis du comité paritaire constituait un début de motivation de la décision de non-reclassement litigieuse, les **institutions et organismes de l'Union ne disposent pas, en principe, d'un droit de régulariser leurs décisions insuffisamment motivées** devant le juge de l'Union et ce dernier n'a aucune obligation, afin d'apprécier le respect de l'obligation de motivation, de prendre en compte les explications complémentaires fournies en cours d'instance par l'institution ou l'organisme en cause. Ce n'est que dans des « cas exceptionnels », tels que ceux qui caractérisent les circonstances liées à l'organisation d'un concours faisant l'objet d'une participation nombreuse, dans lesquels l'institution de l'Union en cause n'est pas en mesure, du point de vue pratique, d'apporter une motivation suffisante à chaque candidat en temps voulu, que la motivation peut être complétée par des explications fournies par l'auteur de l'acte au cours de l'instance. Le Tribunal n'a pas vérifié si le CRU pouvait se prévaloir de l'existence de telles circonstances exceptionnelles.

(3) Troisièmement, la Cour estime que le Tribunal n'a pas vérifié si sa décision d'accepter, à titre exceptionnel, que le CRU complète la motivation de cette décision en cours d'instance ne risquait pas de **méconnaître les droits de la défense du requérant** et, en particulier, de violer le **principe de l'égalité des armes**. La Cour justifie son raisonnement de la manière suivante : même lorsque le juge de l'Union constate l'existence d'un « cas exceptionnel » dans lequel



il est susceptible d'autoriser l'institution de compléter la motivation de l'acte faisant grief, une telle autorisation ne revêt pas un caractère automatique. Compte tenu du déséquilibre entre les parties qu'est susceptible de créer la communication tardive des motifs de cet acte, le juge de l'Union doit encore vérifier si la décision d'autoriser la production d'une motivation complémentaire **ne risque pas de méconnaître les droits de la défense**. À cet égard, il lui incombe notamment de prendre en compte le stade de la procédure auquel les explications ont été apportées par l'institution de l'Union et de s'assurer que la personne concernée a été effectivement en mesure d'y répondre.

En l'espèce, en décidant que le CRU devait être autorisé à compléter la motivation de la décision de non-reclassement litigieuse au motif, en substance, que le requérant avait pu déduire d'un document préparatoire de cette décision quelle pouvait être la cause de son absence de reclassement, le Tribunal n'a pas respecté ces principes et, en particulier, ne s'est pas assuré de ce que les droits de la défense du requérant n'étaient pas violés.

En conclusion, la Cour estime que le Tribunal a commis une erreur de droit en jugeant qu'une motivation complémentaire pouvait être produite par le CRU en cours d'instance. La décision de ne pas reclasser le requérant était donc entachée d'une insuffisance de motivation et devait être annulée.

En outre, la Cour déclare que le Tribunal a commis une erreur de droit en rejetant comme irrecevable le moyen du requérant tiré d'une erreur d'appréciation de ses mérites par le CRU. Le Tribunal a violé le **principe de concordance** entre la réclamation administrative et le

recours contentieux, en ce qu'il a rejeté comme étant irrecevable son moyen pris d'une erreur d'appréciation de ses mérites par le CRU. Le principe de concordance permet de garantir que l'autorité investie du pouvoir de nomination est en mesure de connaître de façon suffisamment précise les critiques que les intéressés formulent à l'égard de la décision qui leur fait grief. Toutefois, l'administration ne doit pas interpréter les réclamations de façon restrictive, mais doit, au contraire, les examiner **dans un esprit d'ouverture**. Il s'ensuit que, dans les recours de fonctionnaires, si les conclusions présentées devant la juridiction de l'Union doivent avoir le même objet que celles exposées dans la réclamation et ne contenir que des chefs de contestation reposant sur la même cause que ceux invoqués dans la réclamation, ces chefs de contestation peuvent, dans la phase contentieuse, être développés par la présentation de moyens et d'arguments ne figurant pas nécessairement dans la réclamation, **pour autant qu'ils s'y rattachent étroitement**. En l'espèce, la Cour estime que le moyen tiré de l'erreur d'appréciation de mérites du requérant doit être considéré comme se rattachant suffisamment étroitement à la réclamation qu'il avait introduite dans le cadre de la procédure précontentieuse.

Enfin, la Cour se prononce sur l'atteinte aux droits de la défense du requérant en ce qui concerne la motivation. Une telle atteinte est susceptible d'être constatée lorsque les motifs complémentaires fournis par l'administration ont pour **effet de modifier l'essence même de l'acte** faisant grief, obligeant ainsi son destinataire à adapter substantiellement son argumentation afin de répondre de manière adéquate aux nouveaux arguments.





Commentaires :

1. L'affaire PB / CRU soulève, d'une manière générale, la question de l'obligation pour les deux parties au litige (le membre du personnel et l'institution) d'étayer leurs arguments respectifs avant que l'affaire soit portée devant les juges de l'Union : du côté de l'institution, cette obligation est appelée « obligation de motivation », tandis que du côté des membres du personnel, elle est désignée sous le nom de « principe (ou règle) de concordance ». Les deux sont liées – comme le montre cette affaire – par les notions de « droits de la défense » et d'« égalité des armes » entre le membre du personnel et l'institution.¹
2. La Cour a mis un frein à une évolution potentiellement dangereuse qui transparait de l'approche du Tribunal dans son arrêt en première instance : le Tribunal **(1)** souhaitait permettre aux institutions de modifier ultérieurement la motivation de leur décision et **(2)** souhaitait écarter un argument du requérant en invoquant le principe de concordance. Un tel avis juridique aurait pu inciter une administration à s'abstenir d'exposer les motifs de sa décision au cours des premières étapes de la procédure, en sachant que les arguments pourraient toujours être invoqués ultérieurement devant la Cour. Cette ligne jurisprudentielle aurait augmenté à la fois la charge de travail des juridictions et les risques pour les requérants.
4. Le niveau de contrôle juridictionnel exercé sur l'obligation de motiver une décision est le corollaire de l'absence de contrôle juridictionnel sur les matières pour lesquelles l'administration dispose d'un large pouvoir d'appréciation, telles que, en l'espèce, l'évaluation comparative des conditions préalables au reclassement, à la promotion, les évaluations médicales et de nombreux autres types de décisions. Une administration qui ne fournit pas de raisons suffisantes pour motiver sa décision remet en cause le système de séparation des fonctions et l'équilibre institutionnel entre l'administration et le juge, car la motivation vise également à éviter que le litige ne soit porté devant les juridictions. La Cour se réfère à plusieurs reprises à son arrêt Di Bernardo (voir notre newsletter Staff Matters n° 16), qui concernait l'annulation d'une décision du jury d'un concours général. Il y a de bonnes raisons de supposer que la ligne jurisprudentielle générale développée par la Cour dans les arrêts PB / CRU et Di Bernardo sera appliquée dans toutes les matières où l'administration dispose d'un large pouvoir d'appréciation dans sa prise de décision, et donc également dans de nombreux autres domaines que celui du cas concret du reclassement.

L'obligation de motivation des institutions

3. L'article 25, paragraphe 2, deuxième phrase, du statut des fonctionnaires de l'Union européenne, l'article 41, paragraphe 2, sous c), de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et l'article 296 du TFUE constituent les bases juridiques qui imposent à l'administration d'inclure formellement une motivation pour toute décision faisant grief aux membres du personnel. L'examen
5. Quels sont les critères pour que la motivation soit valable ? En principe, la motivation doit être fournie en même temps que la décision elle-même. Une motivation doit être adaptée à la mesure et doit faire apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de l'institution, auteur de l'acte, de manière à permettre aux intéressés de connaître les justifications de la mesure prise et à la juridiction compétente d'exercer son contrôle. Ainsi, le niveau de détail d'une motivation doit être apprécié en fonction des circonstances de l'espèce,

¹ Pour plus de détails, voir Mader, EU Civil Service Law (2024), pages 64 et suivantes et 90 et suivantes.

notamment du contenu de la mesure en question, de la nature des motifs invoqués et de l'intérêt que les destinataires ou d'autres personnes concernées directement et individuellement par l'acte peuvent avoir à recevoir des explications.

6. La principale distinction dans l'affaire PB/CRU réside dans le fait que la Cour distingue les cas où une motivation est **absente** de ceux dans lesquels elle est **insuffisante**. En l'absence de motivation de la décision contestée, l'institution ne peut pas remédier à ce vice en produisant cette motivation devant les juges de l'Union (mais cette motivation peut être fournie ou modifiée dans la décision portant rejet de la réclamation). Si la décision est entachée d'un vice résultant d'une motivation insuffisante, elle ne peut être régularisée que si des circonstances exceptionnelles le justifient.
7. Une motivation contradictoire ou inintelligible équivaut à une absence de motivation.
8. Les « cas exceptionnels » (dans lesquels une motivation sommaire est considérée comme suffisante) couvrent les situations dans lesquelles l'institution n'est pas en mesure, d'un point de vue pratique, d'apporter une motivation suffisante à chaque candidat en temps voulu, comme dans le cas de concours à grande échelle. Néanmoins, même dans ces situations, les institutions doivent respecter les droits de la défense des personnes concernées et garantir l'égalité des armes. Les destinataires de l'acte doivent avoir la possibilité de prendre connaissance des explications fournies par l'institution et doivent avoir été effectivement en mesure d'y répondre.
9. Il est important de retenir de cet arrêt que la protection des droits de la défense (et ici, spécifiquement, le principe de l'« égalité des armes ») entre en jeu lorsque les institutions complètent leurs décisions en modifiant a posteriori leur contenu et/ou en modifiant la motivation fournie pour les actes adoptés. Conformément au présent arrêt dans l'affaire PB/CRU, de telles mesures prises par les institutions seraient **(1)** licites uniquement lorsque l'institution se trouve – à titre exceptionnel – dans l'impossibilité, d'un point de vue pratique, de fournir à chaque personne concernée une motivation suffisante en temps voulu. Lorsque, **(2)** en revanche, les motifs complémentaires sont fournis ultérieurement par l'administration, ils ne doivent en aucun cas modifier l'essence même de l'acte. Dans le cas contraire, le destinataire serait contraint d'adapter substantiellement son argumentation afin de répondre de manière adéquate aux nouveaux arguments, ce qui reviendrait pour le membre du personnel à devoir suivre une « cible mouvante ». Cette interprétation de l'arrêt de la Cour dans l'affaire PB/CRU constituerait un grand pas en avant en matière de protection juridictionnelle du personnel.

Le principe de concordance

10. Le principe (ou la règle) de concordance signifie que le contenu de la réclamation d'un membre du personnel détermine l'objet du litige ultérieur devant les juridictions. Son objectif est de permettre à l'autorité investie du pouvoir de nomination de connaître avec une précision suffisante les critiques formulées par la personne concernée à l'égard de la décision lui faisant grief et de permettre à l'administration de réexaminer sa prise de décision et, par conséquent, de mettre fin à un litige avant qu'il ne parvienne devant les juridictions. En ce sens, il est utile de définir clairement l'objet litigieux dès le stade de la réclamation. Le présent arrêt de la Cour précise à cet égard que l'administration ne doit pas interpréter les réclamations de façon restrictive, mais doit, au contraire, « les examiner **dans un esprit d'ouverture** ». La requête ne peut contenir que des chefs de contestation reposant sur la même cause et le même objet que ceux invoqués dans la réclamation, mais ces chefs de contestation peuvent ultérieurement, dans la phase contentieuse, être développés par la présentation de moyens et d'arguments ne figurant pas nécessairement dans la réclamation, « **pour autant qu'ils s'y rattachent étroitement** ». Cela revêt une importance particulière pour tout requérant, en particulier pour ceux qui rédigent leur réclamation sans le concours d'un avocat. Bien que cet élargissement de la recevabilité des recours par la Cour soit bienvenu, il est conseillé de consulter un avocat avant de déposer la réclamation, afin d'améliorer les chances globales de succès et de bénéficier dès le début de la procédure d'une plus grande sécurité juridique quant à l'issue de l'affaire.



Dr. Oliver Mader M.A. (KCL) est un expert reconnu en droit de la fonction publique européenne. Il intervient comme avocat, conférencier et auteur de nombreuses publications sur le statut des fonctionnaires de l'UE, le droit collectif de la fonction publique européenne, le droit constitutionnel de l'UE, les voies de recours, les marchés publics, les relations extérieures et d'autres aspects liés au droit de l'UE. En tant qu'avocat, le Dr Mader est le fondateur du cabinet [Kanzlei Mader | Mader Law](#), un cabinet d'avocats qui se distingue par son excellence dans les questions juridiques relatives à l'Union européenne et aux aspects connexes du droit international et national.