



Union
Syndicale
Bruxelles

Août 2026

NEWSLETTER N° 37

Impartialité – rapport d'évaluation
– Article 11, Article 11 bis, du statut
– demande d'assistance – Article
24 du statut – faits allégués de
harcèlement – enquête administrative –
commencement de preuve

**Le Tribunal annule le rapport
d'évaluation:
L'impartialité durant le rapport
d'évaluation n'était pas garantie
en raison d'une enquête dont
faisait l'objet l'évaluateur**

Affaire T-158/23, Colombani/SEAE,
arrêt du 4 décembre 2024

Staff Matters

Legal News from Union Syndicale

Dans la présente lettre d'information, nous présentons un arrêt récent dans lequel le Tribunal a annulé un rapport d'évaluation. Le requérant avait fait une demande d'assistance en raison de faits allégués de harcèlement et l'administration a ouvert une enquête à l'encontre de l'évaluateur. Cette enquête a été clôturée, mais le résultat de celle-ci n'était pas encore connu au moment de l'évaluation. Cet arrêt est instructif en ce qui concerne le principe de l'impartialité objective dans le contexte de la procédure d'évaluation, l'attribution de la responsabilité en matière d'évaluation par les institutions lors des exercices d'évaluation, l'éventuelle nécessité d'une récusation par les évaluateurs, et les effets d'une demande d'assistance et des enquêtes administratives sur les évaluations.

Continuez à nous envoyer vos suggestions de sujets à traiter ou vos questions et commentaires à l'adresse:

StaffMatters@unionsyndicale.eu

Remerciements:

*cette traduction française
réalisée avec le concours de
[l'EPSU-CJ](#)*

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.



Le contexte juridique

L'article 11 du statut dispose : « *Le fonctionnaire [...] remplit les fonctions qui lui sont confiées de manière objective et impartiale et dans le respect de son devoir de loyauté envers l'Union* ».

L'article 11 bis du statut dispose : « *1. Dans l'exercice de ses fonctions, le fonctionnaire ne traite aucune affaire dans laquelle il a, directement ou indirectement, un intérêt personnel, notamment familial ou financier, de nature à compromettre son indépendance, sous réserve du paragraphe 2. 2. Le fonctionnaire auquel échoit, dans l'exercice de ses fonctions, le traitement d'une affaire telle que visée au paragraphe 1 en avise immédiatement l'autorité investie du pouvoir de nomination. Celle-ci prend les mesures qui s'imposent et peut notamment décharger le fonctionnaire de ses responsabilités dans cette affaire* ».

Les faits de l'affaire

En février 2021, le requérant, fonctionnaire au sein du SEAE, a introduit une demande d'assistance fondée sur l'article 24 du statut en raison de faits allégués de harcèlement moral à son égard, qu'il imputait à quatre personnes, dont son supérieur hiérarchique immédiat. À la suite de cette demande, le SEAE a décidé d'ouvrir une enquête administrative s'agissant de son supérieur hiérarchique immédiat et d'une autre personne. La procédure d'évaluation concernant le requérant au titre de l'année 2021 a été ouverte en février 2022. En juin 2022, le supérieur hiérarchique immédiat, agissant en tant qu'évaluateur, a signé le rapport d'évaluation contesté. Il a jugé que les prestations du requérant étaient satisfaisantes, mais a signalé des manquements s'agissant de trois priorités professionnelles qui avaient été confiées au requérant. En octobre 2022, le SEAE a décidé de clore sans suite l'enquête administrative pour faits allégués de harcèlement moral en ce qui concernait le supérieur hiérarchique immédiat du requérant. Par son recours en annulation devant le Tribunal, le requérant a demandé l'annulation du rapport d'évaluation.

La décision du Tribunal et le raisonnement

Dans son arrêt, le Tribunal annule le rapport d'évaluation du requérant pour l'année 2021. Le SEAE n'a pas organisé la procédure d'évaluation de manière à offrir au requérant des garanties suffisantes quant à l'impartialité objective de l'évaluateur.

Le Tribunal constate tout d'abord que l'exigence d'impartialité posée à l'article 11 du statut couvre toutes circonstances que le fonctionnaire ou l'agent amené à se prononcer sur une affaire doit raisonnablement comprendre comme étant de nature à apparaître, aux yeux des tiers, comme susceptibles d'affecter son indépendance. En vertu du droit à une bonne administration consacré à l'article 41, paragraphe 1, de la charte des droits fondamentaux, il incombe aux institutions de l'Union de se conformer à l'exigence d'impartialité. En vertu de l'impartialité subjective, aucun membre de l'institution concernée ne doit manifester de parti pris ou de préjugé personnel. Conformément à **l'impartialité objective**, l'institution doit offrir des garanties suffisantes pour exclure tout doute légitime quant à un éventuel préjugé de la part de l'institution concernée. Afin de démontrer que

l'organisation de la procédure administrative n'offrait pas des garanties suffisantes pour exclure tout doute légitime quant à un éventuel préjugé, il n'est pas requis que le requérant établisse l'existence d'un manque d'impartialité.

Il suffit qu'un doute légitime à cet égard existe et ne puisse pas être dissipé.

Lorsqu'une demande d'assistance est sollicitée au sens de l'article 24 du statut, l'autorité doit procéder à une enquête administrative si le fonctionnaire qui réclame la protection de son institution apporte un commencement de preuve de la réalité des attaques dont il affirme faire l'objet, afin d'établir les faits à l'origine de la plainte. Il s'ensuit que, en décidant d'ouvrir une enquête administrative s'agissant du supérieur hiérarchique immédiat du requérant, le SEAE a considéré que le requérant avait apporté un commencement de preuve à l'encontre de son supérieur hiérarchique. Or, une telle situation est de nature à faire naître, aux yeux des tiers, un doute légitime concernant un éventuel préjugé de la part du supérieur hiérarchique immédiat du requérant dans le cadre de l'exercice de ses attributions en tant qu'évaluateur du requérant.

Le SEAE disposait d'une période suffisante pour prendre les mesures appropriées afin d'éviter tout risque d'absence d'impartialité objective à l'égard du supérieur hiérarchique immédiat du requérant en sa capacité d'évaluateur de ce

dernier. La procédure d'évaluation relative à l'année 2021 a été ouverte près d'un an après que le requérant avait introduit sa demande d'assistance. En outre, le résultat de l'enquête administrative n'était pas encore connu le jour de l'entretien d'évaluation et au moment où le requérant a signé le rapport d'évaluation, de sorte que la clôture sans suite de cette enquête n'était pas connue au cours de la procédure d'évaluation.

Enfin, le Tribunal examine la pertinence de l'erreur pour le résultat : une irrégularité procédurale peut justifier l'annulation d'un acte seulement si, en l'absence de cette irrégularité, la procédure aurait pu aboutir à un résultat différent. En l'espèce, compte tenu du plus large pouvoir d'appréciation dont jouissent les évaluateurs dans le cadre de l'exercice d'évaluation comportant des jugements de valeur complexes, il ne saurait être exclu que la procédure d'évaluation en question aurait pu aboutir à un résultat différent en l'absence de l'irrégularité constatée, à savoir l'absence d'impartialité objective de la part du supérieur hiérarchique immédiat du requérant agissant en tant qu'évaluateur, notamment si les tâches d'évaluateur de ce dernier avaient été assumées par une autre personne. En conséquence, il y avait lieu d'annuler le rapport d'évaluation contesté.



Commentaires :

1. Dans cette affaire, le Tribunal examine une situation dans laquelle il existait un risque d'absence d'impartialité objective de l'institution, prise en la personne de l'évaluateur, au cours de l'exercice d'évaluation. Le rapport d'évaluation était en cours de préparation au moment où l'enquête administrative dont faisait l'objet l'évaluateur était encore en cours. Cette circonstance est de nature à faire naître, aux yeux des tiers, un doute légitime concernant un éventuel préjugé de la part du supérieur hiérarchique immédiat du requérant dans le cadre de l'exercice de ses attributions en tant qu'évaluateur du requérant.
2. Ce qui n'est pas en cause dans cette affaire : **a)** l'affaire ne concerne pas un acte lié à une demande d'assistance en tant que telle, mais vise uniquement à annuler le rapport d'évaluation. Le requérant a obtenu gain de cause à cet égard. **b)** L'arrêt ne reproche pas à l'évaluateur d'avoir fait preuve d'un manque d'impartialité (cet aspect aurait porté sur la notion d'impartialité subjective) ni de ne pas s'être récusé de son rôle d'évaluateur, mais a, au lieu de cela, simplement constaté l'irrégularité commise par l'institution en ce qu'elle n'a pas remplacé le supérieur hiérarchique immédiat du requérant aux fins de l'exercice d'évaluation.
3. L'obligation d'impartialité constitue une garantie fondamentale qui doit être respectée, sans quoi le fonctionnaire serait privé de son droit effectif à un examen effectif. Afin de respecter l'impartialité objective, l'institution doit offrir des garanties suffisantes pour exclure tout doute légitime quant à un éventuel préjugé de la part de l'institution concernée. Lorsque le fonctionnaire faisant l'objet de l'évaluation fait valoir qu'une procédure administrative n'offre pas de garanties suffisantes pour exclure tout doute légitime quant à un éventuel préjugé, il n'est pas nécessaire de prouver l'absence d'impartialité. Il suffit qu'un doute légitime à cet égard existe et ne puisse pas être dissipé. Pour plus de détails concernant l'impartialité, consultez notre newsletter [Staff Matters n° 25](#).
4. D'un point de vue juridique, il est intéressant de relever que l'obligation d'impartialité est, comme dans la jurisprudence antérieure, fondée sur l'article 11 du statut (objectivité et impartialité), l'article 11 bis du statut – en vertu duquel « l'autorité investie du pouvoir de nomination prend les mesures qui s'imposent et peut notamment décharger le fonctionnaire de ses responsabilités dans cette affaire » – et sur le droit fondamental subjectif, consacré à l'article 41, paragraphe 1, de la Charte, de tout fonctionnaire de voir ses affaires

traitées impartialement par les institutions. Nous avons déjà vu cette approche fondée sur un droit fondamental consacré par la Charte, tandis que l'obligation d'agir conformément à ce droit incombe à l'institution, au nom duquel agit le supérieur, et non pas sur lui/elle personnellement.¹

5. Une enquête peut être ouverte non seulement après une plainte, dénonciation, auto-incrimination ou une demande d'assistance, mais également d'office par l'institution elle-même. Lorsqu'une enquête est ouverte, il est nécessaire qu'il existe un soupçon raisonnable (commencement de preuve) qu'une infraction disciplinaire a été commise. Cela signifie que l'administration doit détenir des informations indiquant que la personne concernée a enfreint ses obligations au titre du statut, et qu'elle doit avoir « atteint un certain degré de conviction » quant aux dispositions qui ont été enfreintes.²
6. À l'inverse, comme le montre la présente affaire, l'ouverture d'une enquête administrative démontre qu'il existe un commencement de preuve suffisant. S'il existe un commencement de preuve, le « doute légitime qui ne peut être dissipé » suffit pour supposer qu'il existe un risque d'absence d'impartialité concernant l'exercice d'évaluation et exige donc que l'institution prenne les mesures qui s'imposent, par exemple, la réattribution des responsabilités d'évaluation à une personne autre que le supérieur hiérarchique qui fait l'objet de l'enquête administrative.
7. La présente affaire concerne la situation particulière dans laquelle le résultat de l'enquête dont fait l'objet l'évaluateur (à savoir une clôture sans suite) n'était pas encore connu au moment où se déroulait l'évaluation, et dans le cadre de laquelle l'institution avait la possibilité pendant environ un an de remplacer l'évaluateur. Le Tribunal aurait probablement jugé différemment si ce même résultat de l'enquête (clôture sans suite) avait été connu au moment de l'évaluation. En effet, dans ce cas, l'enquête aurait fait disparaître le commencement de preuve, il n'y aurait pas eu de risque d'absence d'impartialité et il n'y aurait pas eu lieu de réattribuer les responsabilités en matière d'évaluation à un autre fonctionnaire.
8. On peut spéculer quant à la manière dont le Tribunal aurait statué dans un autre cas de figure, dans lequel l'enquête administrative est ouverte seulement après que le rapport a été finalisé, et sur la question de savoir si cela rendrait le rapport attaquant. La grande valeur accordée à la garantie de l'impartialité

vient contrebalancer le large pouvoir d'appréciation dont jouit l'évaluateur dans l'exercice d'évaluation. Le critère central est de savoir s'il « suffit qu'un doute légitime à cet égard existe et ne puisse pas être dissipé » et si le comportement allégué est « de nature à faire naître aux yeux des tiers un doute légitime concernant un éventuel préjugé ». Ainsi, s'il existe suffisamment d'éléments factuels pour supposer qu'il existait un préjugé potentiel qui a eu un effet sur l'évaluation et que le résultat aurait potentiellement été différent en l'absence de cette irrégularité, le rapport serait alors vicié (absence d'impartialité objective), même s'il a été finalisé avant l'ouverture et la clôture de l'enquête, à tout le moins tant que l'enquête confirme les faits entourant le prétendu comportement fautif de l'évaluateur. Toutefois, dans un tel cas de figure, la question de savoir pourquoi l'enquête administrative n'a pas été ouverte à un stade antérieur demeure.

9. Dans ce contexte, nous recommandons que, lorsque, dans le cadre de l'exercice d'évaluation, il existe un doute quant à l'impartialité lié à une allégation d'harcèlement, les fonctionnaires déposent leur demande d'assistance au titre de l'article 24 du statut suffisamment tôt et – si possible – coopèrent à l'obtention des preuves.



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.

1. Mader, EU civil service law (Droit de la fonction publique de l'UE), 2024, p. 126

2. Mader, EU civil service law (Droit de la fonction publique de l'UE), 2024, p. 204f.