



**CONSEIL DE  
L'UNION EUROPÉENNE**

**Bruxelles, le 22 janvier 2013**

**5091/13**

**COUR 2  
JUR 5**

**NOTE DE TRANSMISSION**

---

|             |                                                                                                                       |
|-------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| de:         | M. Jean-Marc Sauvé, Président du Comité prévu par l'article 255 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne |
| en date du: | 26 décembre 2012                                                                                                      |
| à:          | M. Uwe Corsepius, Secrétaire général du Conseil de l'Union européenne                                                 |
| Objet:      | Rapport d'activité du comité prévu par l'article 255 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne            |

---

Les délégations trouveront ci-joint le deuxième rapport d'activité du comité prévu par l'article 255 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

---



---

**DEUXIEME RAPPORT D'ACTIVITE**

**DU COMITE PREVU PAR L'ARTICLE 255**

**DU TRAITE SUR LE FONCTIONNEMENT**

**DE L'UNION EUROPEENNE**

Rendu public le 26 décembre 2012

---



## SOMMAIRE

|                                                                                                                                               |               |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| <b>I. Bilan d'activité .....</b>                                                                                                              | <b>5</b>      |
| 1.- Candidatures examinées .....                                                                                                              | 6             |
| 2.- Sens des avis .....                                                                                                                       | 6             |
| 3.- Suite des avis .....                                                                                                                      | 6             |
| 4.- Délai d'examen des candidatures .....                                                                                                     | 6             |
| <b>II. Instruction et examen des candidatures .....</b>                                                                                       | <b>7</b>      |
| 1.- Principes généraux d'instruction et d'examen des candidatures .....                                                                       | 7             |
| 2.- Candidature à un premier mandat ou renouvellement : des modalités d'instruction et d'examen différentes .....                             | 8             |
| 3.- Précisions relatives à certaines demandes d'information .....                                                                             | 9             |
| 4.- Motivation et communication des avis du comité .....                                                                                      | 10            |
| <b>III. Appréciation de l'adéquation des candidatures aux fonctions de juge ou d'avocat général à la Cour de justice et au Tribunal .....</b> | <b>10</b>     |
| 1.- Les critères d'évaluation .....                                                                                                           | 11            |
| 2.- Précisions relatives à l'appréciation concrète de ces critères par le comité .....                                                        | 13            |
| <b>IV. Relations du comité avec les institutions de l'union.....</b>                                                                          | <b>14</b>     |
| <br><b>ANNEXE 1 .....</b>                                                                                                                     | <br><b>16</b> |
| <b>ANNEXE 2 .....</b>                                                                                                                         | <b>18</b>     |
| <b>ANNEXE 3 .....</b>                                                                                                                         | <b>21</b>     |
| <b>ANNEXE 4 .....</b>                                                                                                                         | <b>23</b>     |



Le comité prévu par l'article 255 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après « le comité ») a été créé par le Traité signé à Lisbonne le 13 décembre 2007, qui est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> décembre 2009. La mission confiée au comité, en application des dispositions de l'article 255 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), est de « donner un avis sur l'adéquation des candidats à l'exercice des fonctions de juge et d'avocat général de la Cour de justice et du Tribunal avant que les gouvernements des États membres ne procèdent aux nominations conformément aux articles 253 et 254 » du même traité<sup>1</sup>.

L'activité du comité a débuté aussitôt après l'entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> mars 2010, des deux décisions n° 2010/124/UE et n° 2010/125/UE du 25 février 2010 par lesquelles le Conseil de l'Union européenne a, d'une part, établi les règles de fonctionnement du comité (ci-après « les règles de fonctionnement ») et, d'autre part, désigné ses membres<sup>2</sup>.

Le présent rapport retrace l'activité du comité depuis le 1<sup>er</sup> mars 2010 et, plus particulièrement, pour les années 2011 et 2012. Il ne reprend pas la totalité des éléments analysés et présentés dans son premier rapport d'activité, rendu public en février 2011 au terme d'une année d'activité, et renvoie par conséquent à ce premier rapport.

L'objet de ce deuxième rapport, comme de celui qui l'a précédé, est non seulement de rendre compte de l'activité du comité, mais encore de permettre aux institutions de l'Union, aux gouvernements des États membres et, le cas échéant, aux futurs candidats aux fonctions de juge et d'avocat général de la Cour et du Tribunal, de mieux appréhender les procédures mises en place pour l'examen des candidatures ainsi que l'interprétation que le comité donne des dispositions qu'il a pour mission d'appliquer.

## ***I. BILAN D'ACTIVITE***

---

Au cours de l'année 2011, aucun renouvellement triennal n'était prévu. Le comité n'a par conséquent tenu que trois réunions et a examiné trois candidatures.

En revanche, l'activité du comité a été particulièrement soutenue en 2012 en raison, en particulier, du renouvellement triennal des membres de la Cour de justice de l'Union européenne, prévu par l'article 253 TFUE. Les mandats de dix-huit juges et avocats généraux à la Cour de justice venaient en effet à expiration le 6 octobre 2012. Le comité a par conséquent tenu six réunions et examiné 22 candidatures en 2012.

Le travail du comité suit donc un rythme cyclique, dicté par l'échéance des mandats : ainsi, 18 avis ont été rendus en 2010 et 22 en 2012, ces deux années correspondant respectivement au renouvellement partiel des membres du Tribunal, puis de la Cour de justice. Hors de ces périodes de renouvellement, l'activité du comité est nettement plus réduite : elle consiste à se prononcer sur le remplacement de juges, dont le mandat a été prématurément interrompu par l'effet d'une démission. Dès lors que le comité se prononce sur le renouvellement des membres de deux juridictions dont les mandats sont de 6 ans et se

---

<sup>1</sup> Annexe 1 au présent rapport.

<sup>2</sup> Annexes 2 et 3 au présent rapport

renouvellent par moitié tous les trois ans, sa charge de travail est très significative en moyenne deux années sur trois.

#### *1.- Candidatures examinées.*

En 2011, le comité a procédé à l'examen de 3 candidatures à un premier mandat de juge, dont 1 à la Cour de justice et 2 au Tribunal.

Le comité a procédé pendant l'année 2012 à l'examen de 22 candidatures aux fonctions de juge ou d'avocat général, dont 18 à la Cour de justice et 4 au Tribunal. Parmi ces candidatures, 14 avaient pour objet le renouvellement d'un mandat de juge ou d'avocat général à la Cour de justice. 8 candidatures à un premier mandat ont également été présentées, parmi lesquelles 4 à la Cour de justice et 4 au Tribunal.

Depuis qu'il a débuté son activité, le comité a examiné 43 candidatures aux fonctions de juge ou d'avocat général, dont 21 à la Cour de justice et 22 au Tribunal. Parmi ces candidatures, 25 avaient pour objet le renouvellement d'un mandat à la Cour de justice (14) ou au Tribunal (11). 18 candidatures à un premier mandat ont également été présentées, parmi lesquelles 7 à la Cour de justice et 11 au Tribunal.

#### *2.- Sens des avis.*

Depuis le début de son activité, 43 avis ont été émis, dont 5 avis défavorables.

#### *3.- Suite des avis.*

Les avis du comité, quel qu'en soit le sens, ont toujours été suivis par les gouvernements des Etats membres.

#### *4.- Délai d'examen des candidatures.*

Le comité veille depuis sa création à ne pas entraver la bonne marche des juridictions de l'Union européenne par une procédure d'examen qui serait trop longue.

Sur la somme des 43 avis émis, il s'est écoulé en moyenne un délai de 66,5 jours entre la réception des candidatures et la date de l'avis du comité. Plus de 72 % des candidatures ont fait l'objet d'un examen dans un délai compris entre 45 et 90 jours et, dans plus de 23 % des cas, le comité a statué dans un délai inférieur à 45 jours. En 2012, le comité a même statué sur une candidature nouvelle en 18 jours. 2 candidatures seulement ont fait l'objet d'un examen en plus de 90 jours. Les délais les plus longs sont la conséquence de la présentation précoce par certains Etats de leurs candidats, très en amont de l'échéance des mandats en cours, et ils n'ont par suite en rien affecté le fonctionnement des juridictions de l'Union.

## ***II. INSTRUCTION ET EXAMEN DES CANDIDATURES***

---

### ***1.- Principes généraux d'instruction et d'examen des candidatures.***

Le comité rappelle qu'en application de l'article 255 TFUE, sa mission consiste à donner un avis, favorable ou défavorable, sur l'adéquation de chaque candidat qui est proposé à l'exercice des fonctions de juge ou d'avocat général à la Cour de justice ou au Tribunal. Le comité n'a donc pas pour mission de choisir entre plusieurs candidats. La responsabilité essentielle dans la nomination des juges et des avocats généraux de la Cour de justice et du Tribunal incombe aux Etats membres à qui revient en particulier la tâche de présenter les meilleurs candidats, en ayant en considération les critères prévus par les articles 253 ou 254 et 255 TFUE.

En outre, sauf en s'assurant, comme il le fait, de l'aptitude individuelle de chaque candidat, le comité n'a pas pour mission de participer à la composition de la Cour et du Tribunal. Il ne privilégie donc aucun parcours professionnel particulier, ni aucun domaine de compétence juridique plutôt qu'un autre, dans l'appréciation qu'il porte sur l'adéquation des candidatures aux fonctions auxquelles elles sont proposées.

Pour apprécier si les candidats remplissent les critères prévus par les articles 253 ou 254 et 255 TFUE, le comité se fonde sur les pièces du dossier qui lui sont transmises par le gouvernement proposant la candidature et par le candidat lui-même ainsi que, le cas échéant, sur des publications de ce candidat que ses membres ont pu consulter.

Le comité peut être conduit à demander au gouvernement dont émane la proposition, en application du second alinéa du point 6 de ses règles de fonctionnement, « de lui transmettre des informations complémentaires ou d'autres éléments qu'il juge nécessaires à ses délibérations ». Il n'exclut pas, en particulier pour apprécier l'utilité d'une telle demande, de prendre en considération des informations publiquement disponibles ayant un caractère objectif (par exemple, s'agissant des candidats au renouvellement de leur mandat, le nombre d'arrêts rapportés qui est disponible sur les bases de jurisprudence des juridictions européennes).

Le comité souligne qu'il ne sollicite pas la transmission d'autres documents ou appréciations sur les candidats que ceux qui lui sont transmis d'initiative ou à sa demande par les gouvernements des Etats membres ou les candidats eux-mêmes. Si des informations factuelles relatives à un candidat parvenant à la connaissance du comité étaient de nature à étayer une appréciation défavorable, le comité ne les prendrait en considération qu'après que le candidat et/ou le gouvernement dont émane la candidature aurait, au préalable, été mis à même d'en discuter la pertinence et le bien-fondé.

Si les principes généraux qui viennent d'être rappelés s'appliquent à l'examen de l'ensemble des candidatures proposées au comité, celui-ci a néanmoins été conduit à déterminer des modalités différentes d'instruction et d'examen des candidatures, selon qu'elles procèdent de propositions ayant pour objet le renouvellement d'un mandat de juge ou de propositions en vue d'un premier mandat.



## **2.- Candidature à un premier mandat ou renouvellement : des modalités d'instruction et d'examen différentes.**

Sur le fondement du point 7 de ses règles de fonctionnement fixées par la décision du Conseil du 25 février 2010, qui prévoient que seuls les candidats à un premier mandat de juge ou d'avocat général sont entendus dans le cadre d'une audition non publique, le comité a été conduit à déterminer des modalités différentes d'examen des candidatures, selon qu'elles se rapportent à des propositions ayant pour objet le renouvellement d'un mandat de juge ou des candidatures à un premier mandat. Ces modalités définies en 2010, au cours de la première année d'activité du comité, ont été strictement maintenues en 2011 et 2012. Dans ces deux hypothèses, le comité s'est toutefois attaché à disposer de toutes les informations nécessaires à l'exercice de sa mission, en mettant pleinement en œuvre, lorsqu'il l'a estimé nécessaire, la faculté qu'il tient du second alinéa du point 6 de ses règles de fonctionnement, de demander au gouvernement dont émane la proposition « de lui transmettre des informations complémentaires ou d'autres éléments qu'il juge nécessaires à ses délibérations ».

a. S'agissant des demandes de renouvellement de mandat, le comité s'est essentiellement fondé sur les éléments transmis par les gouvernements des Etats membres, c'est-à-dire un *curriculum vitae* détaillé, mentionnant le cas échéant, mais pas toujours, la liste des travaux écrits de l'intéressé ayant fait l'objet d'une publication. Sur la base de ces éléments, le comité a pu procéder à une appréciation effective de l'adéquation des candidats à l'exercice d'un nouveau mandat. Il convient de noter que le comité ne s'interdit pas, par principe, de donner dans des cas exceptionnels un avis défavorable, s'il estime qu'un candidat proposé pour un renouvellement de son mandat ne possède pas, ou ne possède plus, les capacités requises pour l'exercice de hautes ou de très hautes fonctions juridictionnelles et ne répond par suite pas à l'exigence d'adéquation posée par l'article 255 du TFUE à l'exercice des fonctions auxquelles il postule.

b. S'agissant des candidats à un premier mandat de juge ou d'avocat général, le comité a systématiquement souhaité disposer des éléments les plus complets. Le comité a ainsi pris connaissance, pour chacune des candidatures à un premier mandat de juge :

- des motifs essentiels ayant conduit le gouvernement à proposer le candidat ;
- d'une lettre de motivation du candidat ;
- d'une liste bibliographique des travaux éventuellement publiés par celui-ci ;
- du texte d'une éventuelle publication récente, dont le candidat est l'auteur, écrite ou traduite en langue anglaise ou française ;
- d'informations sur la procédure nationale de sélection du candidat ;
- d'autres travaux publiés par le candidat, si ceux-ci sont publiquement disponibles.

Lorsque ces éléments, à l'exception du dernier item, ne figurent pas dans le dossier transmis au comité, celui-ci en sollicite systématiquement la communication.

Les candidats à un premier mandat sont en outre auditionnés par le comité. Cette audition a pour objectif de compléter l'analyse des pièces du dossier. Elle permet d'apprécier, notamment, l'expérience professionnelle du candidat, ses capacités juridiques, son aptitude à travailler dans un environnement dans lequel sont représentées plusieurs traditions juridiques, ses connaissances linguistiques, les raisons pour lesquelles le candidat estime être apte à l'exercice des fonctions de juge à la Cour de justice ou au Tribunal et la manière dont le candidat envisage l'exercice de ces fonctions. D'une durée d'une heure, l'audition débute par un exposé liminaire de dix minutes durant lequel le candidat se présente brièvement. Celui-ci

peut s'exprimer, selon son choix, en anglais, en français ou dans toute autre langue officielle de l'Union européenne. Ensuite, pendant 50 minutes, les membres du comité posent au candidat, en anglais ou en français, des questions portant sur les différents aspects de sa candidature et permettant d'apprécier l'ensemble de ses aptitudes et de ses compétences au regard du poste auquel la personne entendue est candidate. Le candidat est prié de répondre dans la langue dans laquelle la question a été posée. S'il estime qu'il ne maîtrise pas suffisamment chacune des deux langues – anglais et français – dans lesquelles les membres du comité s'expriment, le candidat peut répondre dans une autre langue officielle de l'Union européenne de son choix.

### *3.- Précisions relatives à certaines demandes d'information.*

Le comité juge utile d'apporter des précisions sur deux types de demandes d'information relatives à la procédure nationale de sélection et à l'examen des publications du candidat.

a. Le comité a, depuis le début de ses travaux, sollicité des informations sur la procédure nationale de sélection, lorsque celles-ci n'étaient pas directement fournies par l'Etat membre présentant la candidature. Il souhaite ainsi savoir si un appel à candidatures a été diffusé, si un organe indépendant s'est prononcé sur les mérites, c'est-à-dire sur la valeur professionnelle, de la candidature retenue au regard du poste à pourvoir, ou si toute autre procédure de sélection offrant des assurances au moins équivalentes, telles que le choix par une juridiction suprême d'un Etat membre, a été mise en œuvre. Il souhaite savoir enfin quelles conséquences le gouvernement a tirées d'une telle procédure, là où elle existe.

Le comité précise que la méthode de sélection du candidat retenue au plan national ne peut, en aucun cas, lui porter préjudice. En particulier, l'absence de procédure permettant d'évaluer de manière indépendante et objective les mérites de ce candidat ne peut constituer pour lui un handicap. Il serait en effet illogique de reprocher à un candidat dont l'aptitude doit être appréciée un processus de sélection qu'il ne maîtrise pas. En outre, le comité n'ignore pas que la procédure de sélection relève de la seule compétence des Etats et n'est pas encadrée par le TFUE. Par conséquent, le comité a bien évidemment rendu des avis positifs sur les candidatures adéquates au sens du Traité, alors même qu'aucun appel public à candidatures n'avait été diffusé et qu'aucune procédure nationale indépendante d'évaluation des mérites n'avait été instaurée.

Inversement, une procédure nationale de sélection, même très approfondie et crédible, ne saurait bien entendu permettre, à elle seule, de regarder comme adéquate une candidature que le comité jugerait insuffisante. L'existence d'une telle procédure peut néanmoins aider le comité à surmonter les doutes qui subsisteraient après l'examen du dossier et/ou l'audition du candidat. En d'autres termes, l'existence d'une procédure nationale permettant d'évaluer de manière indépendante et objective les mérites des candidats peut, lorsqu'une candidature présente, aux yeux du comité, certaines faiblesses, constituer pour le candidat un atout, les doutes ou les interrogations du comité pouvant dans ce cas être levés par la confiance qu'il peut avoir dans la procédure nationale.

b. Le comité demande également des informations sur les publications éventuelles du candidat ainsi que la transmission d'un texte de son choix, en langue française ou anglaise. De telles informations sont en effet susceptibles d'éclairer le comité sur les centres d'intérêt du

candidat et, surtout, sur sa réflexion sur les enjeux et les questions juridiques et, par suite, sur l'adéquation du candidat à l'exercice des fonctions de juge ou d'avocat général.

L'absence de travaux publiés ou la production de travaux anciens ne saurait cependant par elle-même pénaliser le candidat. Le comité veille en effet à ne pas privilégier certains profils – par exemple, académiques – par rapport à ceux, entre autres, de juge, d'avocat ou de juriconsulte. Mais, dès lors qu'existe une expression publique des candidats, il apparaît légitime que le comité puisse en prendre connaissance, afin de disposer de l'éclairage le plus complet sur la candidature qu'il examine.

Par les demandes d'information qu'il présente, le comité se met ainsi en mesure d'exercer pleinement sa mission.

#### *4.- Motivation et communication des avis du comité.*

Aux termes du premier alinéa du point 8 des règles de fonctionnement du comité : « L'avis rendu par le comité est motivé. La motivation énonce les raisons essentielles sur lesquelles le comité a fondé son avis ». En application de ces dispositions, les avis du comité, après un rappel des différentes étapes de l'instruction, explicitent les motifs qui justifient leur sens, favorable ou défavorable, et qui ont trait aux capacités juridiques du candidat, à son expérience professionnelle, à son aptitude à exercer les fonctions de juge avec indépendance et impartialité, à ses connaissances linguistiques et à son aptitude à travailler dans un environnement international.

Conformément au second alinéa du point 8 des règles de fonctionnement, les avis que donne le comité sont « transmis aux représentants de gouvernements des États membres ». Le comité rappelle qu'il a considéré, sur le fondement de ces règles de fonctionnement ainsi que du règlement (CE) n° 1049/2001, que les avis rendus par lui sont exclusivement destinés aux gouvernements des États membres et que ne peuvent être révélées au public, directement ou indirectement, ses prises de position sur l'adéquation de chacun des candidats à l'exercice de fonctions juridictionnelles au sein de l'Union européenne. Cette position a été explicitée dans son premier rapport d'activité.

### ***III. APPRECIATION DE L'ADEQUATION DES CANDIDATURES AUX FONCTIONS DE JUGE OU D'AVOCAT GENERAL A LA COUR DE JUSTICE ET AU TRIBUNAL***

---

Le comité rappelle qu'en application de l'article 255 TFUE, l'avis qu'il donne porte sur « l'adéquation des candidats à l'exercice des fonctions de juge et d'avocat général de la Cour de justice et du Tribunal avant que les gouvernements des États membres ne procèdent aux nominations conformément aux articles 253 et 254 » du même traité. L'article 253 prévoit que les juges et les avocats généraux de la Cour de justice sont choisis « parmi des personnalités offrant toutes garanties d'indépendance et qui réunissent les conditions requises pour l'exercice, dans leurs pays respectifs, des plus hautes fonctions juridictionnelles, ou qui sont des juriconsultes possédant des compétences notoires ». L'article 254 du traité dispose quant à lui que les membres du Tribunal sont choisis « parmi les personnes offrant toutes les garanties d'indépendance et possédant la capacité requise pour l'exercice de hautes fonctions juridictionnelles ».



### *1.- Les critères d'évaluation*

Si les critères fixés par le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne sont exhaustifs, le comité a néanmoins estimé qu'ils pouvaient être explicités et précisés. L'appréciation que porte le comité, pour un candidat à la Cour de justice, sur la réunion des conditions requises pour l'exercice des plus hautes fonctions juridictionnelles, ou l'appréciation qu'il porte, pour un candidat au Tribunal, sur sa capacité à exercer de hautes fonctions juridictionnelles est ainsi effectuée au regard de six catégories d'éléments : les capacités juridiques du candidat, l'expérience professionnelle acquise par celui-ci, l'aptitude du candidat à exercer des fonctions de juge, les garanties d'indépendance et d'impartialité qu'il présente, enfin les connaissances linguistiques et l'aptitude à travailler en équipe dans un environnement international dans lequel sont représentées plusieurs traditions juridiques.

Le comité souligne que l'appréciation qu'il porte sur la candidature est une appréciation globale. Néanmoins, le clair déficit d'une candidature au regard de l'un de ces éléments pourrait être de nature à justifier un avis défavorable. Le comité souligne qu'une analyse exhaustive de ces critères a été présentée dans son premier rapport d'activité.

a. Les trois premiers de ces éléments sont en lien avec la capacité à exercer de très hautes ou de hautes fonctions juridictionnelles ou avec la qualité de juriste possédant des compétences notoires : le comité prend en considération, à cet égard, les capacités juridiques du candidat, son expérience professionnelle et son aptitude à exercer les fonctions de juge.

Les capacités juridiques des candidats sont appréciées à partir d'un examen du parcours professionnel du candidat et des textes qu'il a publiés. Pour les candidats à un premier mandat, l'audition à laquelle procède le comité peut conduire à confirmer, compléter ou infirmer l'analyse initiale des pièces du dossier. Il ne s'agit pas, pour le comité, d'évaluer les connaissances juridiques qui ont été accumulées par les candidats – même si de telles connaissances sont utiles et si, à l'inverse, la constatation de lacunes graves est de nature à jeter un doute sérieux sur les capacités d'un candidat. Au-delà des connaissances, le comité attend du candidat la démonstration d'une capacité d'analyse et de réflexion sur les conditions et les mécanismes d'application du droit, en particulier de l'application du droit de l'Union dans les systèmes juridiques des Etats membres.

Pour apprécier l'expérience professionnelle, le comité prend en compte son niveau, sa nature et sa durée. Si le comité considère toutes les fonctions et activités qui ont pu être exercées, il est particulièrement attentif, dans l'examen du parcours du candidat, aux fonctions de haut niveau exercées par lui, qualification qu'il apprécie dans le respect de la diversité des pratiques des différents Etats membres, en particulier de leurs systèmes juridictionnels, administratifs ou universitaires. Le comité ne privilégie pas un profil particulier de candidat, pourvu que les fonctions exercées mettent en évidence l'aptitude du candidat à l'indépendance d'esprit et sa capacité à faire des analyses et à prendre des décisions sur une base juridique. S'agissant de la durée de l'expérience professionnelle, le comité estime, en retenant une analogie entre les fonctions de juge et les emplois de niveau équivalent dans la fonction publique de l'Union européenne, ainsi qu'en référence aux pratiques nationales dont il a connaissance, qu'elle pourrait difficilement être regardée comme suffisante en-deçà d'une vingtaine d'années de fonctions de haut niveau pour les candidats aux fonctions de juge ou d'avocat général à la Cour de justice et en-deçà d'une douzaine, voire d'une quinzaine

d'années de fonctions de même nature, pour les candidats aux fonctions de juge au Tribunal. Le comité présume donc ne pouvoir émettre un avis favorable lorsque les candidatures présentées ne répondent pas à cette exigence de durée minimale de l'expérience professionnelle. Cette présomption peut toutefois être renversée, dès lors que le candidat manifeste par ailleurs des capacités juridiques exceptionnelles.

Le comité porte également une attention particulière à la connaissance et à l'intériorisation par le candidat des exigences du métier de juge à la Cour de justice ou au Tribunal de l'Union. Il s'agit de déterminer, à l'aune de l'expérience qu'ont acquise les membres du comité dans les fonctions qu'ils exercent ou ont exercées dans le domaine juridique, si le candidat prend pleinement la mesure des responsabilités qui pourront lui être confiées, des exigences contraignantes du métier de juge, notamment en termes d'indépendance et d'impartialité, mais aussi en termes de charge de travail et d'aptitude à prendre des positions claires et motivées en droit. D'une manière plus concrète, le comité est aussi conduit à porter une appréciation sur la capacité du candidat à apporter, dans un délai raisonnable, une contribution pertinente et efficace au traitement des contentieux relevant des juridictions de l'Union, en considération de ce que sont les besoins spécifiques soit de la Cour, soit du Tribunal.

b. Le comité prend également en considération les connaissances linguistiques du candidat et son aptitude à travailler dans un environnement international dans lequel sont représentées plusieurs traditions juridiques. La connaissance de plusieurs langues officielles de l'Union européenne ou, à tout le moins, leur compréhension, et surtout la capacité du candidat à maîtriser dans un délai raisonnable la langue de travail des juridictions européennes et à être ainsi à même de participer au débat collégial constituant, pour le comité, un élément d'appréciation important. L'aptitude du candidat à travailler dans un environnement international dans lequel sont représentées plusieurs traditions juridiques est, quant à elle, appréciée au regard de la capacité de ce candidat à appréhender les grandes catégories et les principes de fonctionnement des systèmes juridiques des Etats membres de l'Union européenne, autres que celui de l'Etat proposant la candidature, et de son aptitude à concevoir les questions que peut y poser l'application du droit de l'Union. Une expérience ou des activités européennes ou internationales peuvent, à cet égard, constituer un atout.

c. Les garanties d'indépendance et d'impartialité figurent expressément parmi les critères d'examen des candidatures mentionnés aux articles 253 et 254 du traité. De telles garanties, qui sont essentielles, sont sans doute délicates à apprécier au travers des seuls dossiers de candidature transmis par les gouvernements des Etats membres et de l'audition à laquelle procède, le cas échéant, le comité. Ce dernier s'efforce néanmoins de déterminer si des éléments, de quelque nature que ce soit, sont susceptibles de conduire à émettre une réserve sur la capacité du candidat à exercer les fonctions de juge avec indépendance et impartialité. Le comité peut ainsi être conduit à interroger le candidat ou le gouvernement ayant transmis la proposition sur un ou plusieurs éléments de la candidature qui seraient de nature à susciter un doute sur la possibilité, pour le candidat, d'exercer des fonctions de juge en toute indépendance et avec impartialité.

## *2.- Précisions relatives à l'appréciation concrète de ces critères par le comité.*

Il semble utile d'exposer, dans le cadre des critères rappelés ci-dessus, ce qu'attend concrètement le comité d'une candidature à des fonctions aussi importantes que celles qui doivent être pourvues.

Le comité s'efforce, en partant de l'expérience professionnelle concrète du candidat, d'apprécier la solidité de ses connaissances des grandes problématiques juridiques, des enjeux liés à l'Etat de droit et des principaux aspects du droit de l'Union. Il veut aussi apprécier l'aptitude des intéressés à réfléchir sur l'application de ce droit et sur les relations entre le système juridique de l'Union et les droits nationaux. Il n'entend pas en revanche évaluer le volume et l'exhaustivité des connaissances juridiques des candidats, notamment dans le domaine du droit de l'Union européenne. Il n'entend pas davantage exiger le savoir très complet, voire l'érudition, que l'on pourrait attendre de candidats à d'autres fonctions, comme celles de professeur de droit, par exemple. Par conséquent, le comité ne se formalise nullement qu'un candidat ne sache pas répondre à une question précise, en relation avec telle ou telle branche du droit de l'Union dont le candidat ne serait pas familier parce qu'elle ne correspond pas à sa spécialité. De même, il n'exige, ni n'attend des réponses dans un sens précis et déterminé, lorsqu'il invite le candidat à porter une appréciation sur l'état actuel du droit ou de la jurisprudence ou sur des questions encore ouvertes et non tranchées. Seule l'intérêt, en pareil cas, la réflexion que le candidat est apte à proposer sur les conditions et les mécanismes d'application du droit de l'Union et sur les enjeux actuels de ce droit. Les opinions les plus variées sont, aux yeux du comité, également dignes d'intérêt, dès lors qu'elles sont correctement argumentées et qu'elles ne reposent pas sur des connaissances erronées. Le comité attend donc d'un candidat qu'il dispose de connaissances de base et d'une capacité d'analyse et de réflexion suffisantes sur les questions générales relatives au droit de l'Union, exigences qui peuvent sans difficulté être remplies par un généraliste de haut niveau, dont le domaine d'expertise n'est pas le droit de l'Union.

Dans la très grande majorité des cas, les candidats ont été en mesure d'établir, par les éléments versés au dossier comme lors de leur audition, qu'ils remplissaient les conditions requises pour être nommés aux fonctions pour lesquelles ils étaient présentés. La qualité de certaines candidatures – notamment par les capacités juridiques manifestées et l'expérience professionnelle présentée – est même apparue très remarquable, voire exceptionnelle.

Dans certains cas, le comité a émis un avis défavorable. Il a pu se prononcer dans ce sens, notamment lorsque la durée de l'expérience professionnelle de haut niveau du candidat, qui lui est apparue notablement trop courte, n'était pas compensée par des capacités juridiques exceptionnelles ou éclatantes. Le comité a également pu regretter l'absence de toute expérience professionnelle pertinente en relation avec le droit de l'Union.

Un avis défavorable a aussi été émis, lorsque les capacités juridiques des candidats sont apparues insuffisantes. Le comité n'entend nullement à cette occasion méconnaître les titres de ces candidats et les fonctions exercées par eux, en particulier dans le cadre de leur Etat d'origine. Mais tout candidat devrait être en mesure d'établir, par son dossier écrit et ses déclarations orales, qu'il dispose de connaissances suffisantes en relation avec le système juridique de l'Union et qu'il maîtrise suffisamment les grandes questions relatives à l'application du droit de l'Union et aux relations entre systèmes juridiques. Pour apprécier ces connaissances, le comité s'efforce lors de ses auditions de partir, non point de questions



théoriques et abstraites, mais plutôt de l'expérience concrète des candidats, pour apprécier quand et comment ils ont été confrontés au droit de l'Union dans l'exercice de leurs fonctions respectives. Il veille aussi à poser, à côté de questions précises qui sont d'ailleurs souvent de principe, des questions ouvertes permettant au candidat de se valoriser aisément.

Le comité est bien sûr convaincu que l'on ne peut exiger de candidats aux fonctions de juge de l'Union européenne l'expertise qui est celle d'un juge de l'Union en exercice. Mais il estime aussi qu'un candidat ne peut recevoir de sa part un avis favorable que s'il montre qu'il est en capacité de prendre part utilement et personnellement à la tâche de la juridiction à laquelle il postule dans un délai d'adaptation de quelques mois et non, au mieux, dans un délai de quelques années. Pour être nommés juges, les candidats doivent en effet être en mesure d'apporter dans un délai raisonnable une contribution efficace et pertinente au traitement des contentieux relevant des juridictions de l'Union.

#### ***IV. RELATIONS DU COMITE AVEC LES INSTITUTIONS DE L'UNION.***

---

1.- Le président, M. Sauvé, et Mme Palacio, membre du comité proposé par le Parlement européen, ont rendu compte de l'activité du comité le 28 février 2011 devant la commission des affaires juridiques du Parlement européen, à l'occasion d'une audition qui s'est déroulée à huis-clos, afin de ne pas divulguer, même indirectement, d'éléments nominatifs. Cette audition a été suivie de questions posées par les membres de la commission à la délégation du comité.

2.- Le président du comité a également été entendu par le COREPER le 3 octobre 2012 afin de rendre compte de l'accomplissement par le comité de sa mission et de répondre aux questions des représentants permanents, avant que ne soit engagée la procédure de renouvellement des membres du Tribunal de l'Union européenne, qui aboutira le 31 août 2013.

3.- Plusieurs membres du comité ont été conduits à évoquer publiquement, dans le cadre de publications ou de colloques, l'activité du comité. Ils ont veillé à informer à l'avance leurs collègues de leurs projets d'intervention, de telle sorte qu'ils puissent tenir compte de leurs observations avant de s'exprimer. Une liste des textes publiés à l'initiative des membres du comité et évoquant, parmi d'autres sujets, son activité, est annexée au présent rapport<sup>3</sup>. Naturellement, seul le présent rapport engage le comité.

---

<sup>3</sup> Annexe 4 au présent rapport.

\*  
\*       \*

Le comité espère que le deuxième rapport d'activité qui prolonge et complète les observations faites dans son premier rapport permettra de mieux appréhender les conditions d'examen des candidatures aux fonctions de juge et d'avocat général à la Cour de justice et au Tribunal, ainsi que les éléments qu'il prend en considération pour apprécier l'adéquation des candidatures à ces fonctions. Il forme le vœu que ce rapport conduise à renforcer l'appréciation portée sur l'intérêt et l'utilité de la mission qui lui a été confiée par l'article 255 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et éclaire davantage les gouvernements des Etats membres, les institutions de l'Union et les candidats éventuels aux fonctions de juge sur ses méthodes de travail, les critères qu'il met en œuvre et ses attentes vis-à-vis des personnes dont il doit évaluer l'aptitude.



## ANNEXE 1

Articles 253 à 255 du  
Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

## **Articles 253 à 255 du**

### **Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne**

#### **Article 253**

Les juges et les avocats généraux de la Cour de justice, choisis parmi des personnalités offrant toutes garanties d'indépendance et qui réunissent les conditions requises pour l'exercice, dans leurs pays respectifs, des plus hautes fonctions juridictionnelles, ou qui sont des jurisconsultes possédant des compétences notoires, sont nommés d'un commun accord pour six ans par les gouvernements des États membres, après consultation du comité prévu par l'article 255.

Un renouvellement partiel des juges et des avocats généraux a lieu tous les trois ans dans les conditions prévues par le statut de la Cour de justice de l'Union européenne.

Les juges désignent parmi eux, pour trois ans, le président de la Cour de justice. Son mandat est renouvelable.

Les juges et les avocats généraux sortants peuvent être nommés de nouveau.

La Cour de justice nomme son greffier, dont elle fixe le statut.

La Cour de justice établit son règlement de procédure. Ce règlement est soumis à l'approbation du Conseil.

#### **Article 254**

Le nombre des juges du Tribunal est fixé par le statut de la Cour de justice de l'Union européenne. Le statut peut prévoir que le Tribunal est assisté d'avocats généraux.

Les membres du Tribunal sont choisis parmi les personnes offrant toutes les garanties d'indépendance et possédant la capacité requise pour l'exercice de hautes fonctions juridictionnelles. Ils sont nommés d'un commun accord pour six ans par les gouvernements des États membres, après consultation du comité prévu par l'article 255. Un renouvellement partiel a lieu tous les trois ans. Les membres sortants peuvent être nommés à nouveau.

Les juges désignent parmi eux, pour trois ans, le président du Tribunal. Son mandat est renouvelable.

Le Tribunal nomme son greffier, dont il fixe le statut.

Le Tribunal établit son règlement de procédure en accord avec la Cour de justice. Ce règlement est soumis à l'approbation du Conseil.

À moins que le statut de la Cour de justice de l'Union européenne n'en dispose autrement, les dispositions des traités relatives à la Cour de justice sont applicables au Tribunal.

#### **Article 255**

Un comité est institué afin de donner un avis sur l'adéquation des candidats à l'exercice des fonctions de juge et d'avocat général de la Cour de justice et du Tribunal avant que les gouvernements des États membres ne procèdent aux nominations conformément aux articles 253 et 254.

Le comité est composé de sept personnalités choisies parmi d'anciens membres de la Cour de justice et du Tribunal, des membres des juridictions nationales suprêmes et des juristes possédant des compétences notoires, dont l'un est proposé par le Parlement européen. Le Conseil adopte une décision établissant les règles de fonctionnement de ce comité, ainsi qu'une décision en désignant les membres. Il statue sur initiative du président de la Cour de justice.

## **ANNEXE 2**

**Décision du Conseil du 25 février 2010  
relative aux règles de fonctionnement du comité prévu à l'article 255 du traité sur le  
fonctionnement de l'Union européenne  
(2010/124/UE)**

## DÉCISIONS

## DÉCISION DU CONSEIL

du 25 février 2010

**relative aux règles de fonctionnement du comité prévu à l'article 255 du traité sur le  
fonctionnement de l'Union européenne**

(2010/124/UE)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et  
notamment son article 255, deuxième alinéa,vu l'initiative du président de la Cour de justice du 11 janvier  
2010,

considérant ce qui suit:

- (1) Les juges et les avocats généraux de la Cour de justice et du Tribunal sont nommés d'un commun accord par les gouvernements des États membres, après consultation d'un comité chargé de donner un avis sur l'adéquation des candidats à l'exercice des fonctions de juge et d'avocat général. Ce comité est composé de sept personnalités choisies parmi d'anciens membres de la Cour de justice et du Tribunal, des membres des juridictions nationales suprêmes et des juristes possédant des compétences notoires, dont l'un est proposé par le Parlement européen.
- (2) Il convient dès lors de fixer les règles de fonctionnement dudit comité,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

*Article premier*

Les règles de fonctionnement du comité prévu à l'article 255 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne sont reprises à l'annexe de la présente décision.

*Article 2*La présente décision entre en vigueur le 1<sup>er</sup> mars 2010.*Article 3*La présente décision est publiée au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Fait à Bruxelles, le 25 février 2010.

*Par le Conseil**Le président*

A. PÉREZ RUBALCABA

## ANNEXE

## RÈGLES DE FONCTIONNEMENT DU COMITÉ PRÉVU À L'ARTICLE 255 DU TRAITÉ SUR LE FONCTIONNEMENT DE L'UNION EUROPÉENNE

## 1. Mission

Le comité donne un avis sur l'adéquation des candidats à l'exercice des fonctions de juge et d'avocat général de la Cour de justice et du Tribunal avant que les gouvernements des États membres ne procèdent aux nominations conformément aux articles 253 et 254 TFUE.

## 2. Composition

Le comité est composé de sept personnalités choisies parmi d'anciens membres de la Cour de justice et du Tribunal, des membres des juridictions nationales suprêmes et des juristes possédant des compétences notoires, dont l'un est proposé par le Parlement européen.

## 3. Durée du mandat

Les membres du comité sont désignés pour une période de quatre ans. Les membres dont les fonctions prennent fin avant l'expiration de cette période sont remplacés pour la durée de leur mandat restant à courir.

Le mandat des membres du comité peut être renouvelé une fois.

## 4. Présidence et secrétariat

Le comité est présidé par l'un de ses membres, désigné à cette fin par le Conseil.

Le secrétariat général du Conseil assure le secrétariat du comité. Il fournit l'appui administratif nécessaire pour les travaux du comité, y compris en matière de traduction de documents.

## 5. Quorum et délibérations

Le comité siège valablement si au moins cinq de ses membres sont présents. Ses délibérations ont lieu à huis clos.

## 6. Saisine du comité et demande d'informations complémentaires

Dès que le gouvernement d'un État membre propose un candidat, le secrétariat général du Conseil transmet cette proposition au président du comité.

Le comité peut demander au gouvernement dont émane la proposition de lui transmettre des informations complémentaires ou d'autres éléments qu'il juge nécessaires à ses délibérations.

## 7. Audition

Sauf lorsqu'il s'agit d'une proposition ayant pour objet le renouvellement d'un mandat de juge ou d'avocat général, le comité entend le candidat dans le cadre d'une audition non publique.

## 8. Motivation et présentation de l'avis

L'avis rendu par le comité est motivé. La motivation énonce les raisons essentielles sur lesquelles le comité a fondé son avis.

L'avis du comité est transmis aux représentants de gouvernements des États membres. En outre, à la demande de la présidence, le président du comité présente cet avis aux représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil.

## 9. Dispositions financières

Les membres du comité appelés à se déplacer hors de leur lieu de résidence pour exercer leurs fonctions bénéficient du remboursement de leurs frais et d'une indemnisation dans les conditions prévues à l'article 6 du règlement n° 422/67/CEE, n° 5/67/Euratom du Conseil du 25 juillet 1967 portant fixation du régime pécuniaire du président et des membres de la Commission, du président, des juges, des avocats généraux et du greffier de la Cour de justice des Communautés, du président, des membres et du greffier du Tribunal de première instance ainsi que du président, des membres et du greffier du Tribunal de la fonction publique de l'Union européenne <sup>(1)</sup>.

Les dépenses correspondantes sont prises en charge par le Conseil.

<sup>(1)</sup> JO L87 du 8.8.1967, p. 1.



### **ANNEXE 3**

**Décision du Conseil du 25 février 2010  
portant désignation des membres du comité prévu à l'article 255 du traité sur le fonctionnement  
de l'Union européenne  
(2010/125/UE)**

## DÉCISION DU CONSEIL

du 25 février 2010

portant désignation des membres du comité prévu à l'article 255 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

(2010/125/UE)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 255, deuxième alinéa,

vu l'initiative du président de la Cour de justice du 26 janvier 2010,

considérant ce qui suit:

- (1) Un comité est institué, en vertu de l'article 255, premier alinéa, du traité, afin de donner un avis sur l'adéquation des candidats à l'exercice des fonctions de juge et d'avocat général de la Cour de justice et du Tribunal, avant que les gouvernements des États membres ne procèdent aux nominations (ci-après «le comité»).
- (2) Le comité est composé de sept personnalités choisies parmi d'anciens membres de la Cour de justice et du Tribunal, des membres des juridictions nationales suprêmes et des juristes possédant des compétences notoires, dont l'un est proposé par le Parlement européen.
- (3) Il convient de prendre en compte une composition équilibrée du comité, notamment en ce qui concerne sa base géographique et pour ce qui est de la représentation des systèmes juridiques des États membres.
- (4) Il convient, donc, de procéder à la désignation des membres du comité, ainsi que de son président,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

*Article premier*Pour une période de quatre années à compter du 1<sup>er</sup> mars 2010, sont désignés membres du comité prévu à l'article 255 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne:

M. Jean-Marc SAUVÉ, président

M. Peter JANN

Lord MANCE

M. Torben MELCHIOR

M. Péter PACZOLAY

M<sup>me</sup> Ana PALACIO VALLELERSUNDIM<sup>me</sup> Virpi TIIH*Article 2*La présente décision entre en vigueur le 1<sup>er</sup> mars 2010.*Article 3*La présente décision est publiée au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Fait à Bruxelles, le 25 février 2010.

*Par le Conseil**Le président*

A. PÉREZ RUBALCABA

## **ANNEXE 4**

**Liste des publications des membres du comité  
relatives à son activité**

- J.-M. Sauvé, « Les juges européens désormais nommés après avis d'un comité indépendant. Entretien. », *Les Petites Affiches*, 16 mars 2011, n°53, p. 3-7.
- J.-M. Sauvé, « Qu'est-ce qu'un bon juge européen ? », *Dalloz*, 10 mai 2011, n°19.
- J.-M. Sauvé, « Le rôle du comité 255 dans la sélection du juge de l'Union », in *La Cour de justice et la construction de l'Europe : Analyses et perspectives de soixante ans de jurisprudence*, Asser Press, Springer, 2013, p. 99-119.
- Lord Mance, « The Composition of the European Court of Justice », October 2011, [http://ukael.org/past\\_events\\_46\\_1935078262.pdf](http://ukael.org/past_events_46_1935078262.pdf).
- Lord Mance, « Judges judged », *European Advocate* (Journal of the Bar European Society), Spring 2012.