



Rapport explicatif du Protocole n° 5 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, modifiant les articles 22 et 40 de la Convention

Strasbourg, 20.I.1966

I. Le Protocole n° 5 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales a été élaboré au sein du Conseil de l'Europe par le Comité d'experts en matière de droits de l'homme. Il a été ouvert à la signature des Etats membres du Conseil de l'Europe le 20 janvier 1966.

II. Le présent document reproduit le texte du rapport explicatif et des commentaires du Comité d'experts en matière de droits de l'homme, dont la publication a été autorisée par le Comité des Ministres lors de la 169ème réunion des Délégués des Ministres, en avril 1968.

Considérations générales

1. L'article 22 de la Convention instaure un système tendant au renouvellement par moitié des membres de la Commission, tous les trois ans; néanmoins, lorsque de nouveaux membres de la Commission furent élus à l'occasion de nouvelles ratifications de la Convention, leur mandat échappa à ce système de renouvellement et le but poursuivi par cette disposition ne fut plus réalisé.

Un problème similaire s'est posé en ce qui concerne la Cour. En effet, en vertu de l'article 40 de la Convention, le mandat de quatre juges expira en 1962, celui de quatre autres expirera en 1965, et celui de sept autres en 1968. Quant aux mandats des deux juges élus à l'occasion de l'admission de nouveaux Membres du Conseil de l'Europe, ils arriveront à expiration en 1970 et 1972.

2. Dans ces conditions, la Cour, et ultérieurement la Commission, ont proposé de modifier la Convention :

i) afin de fixer la durée des mandats futurs des membres de la Cour et de la Commission, de manière telle que le renouvellement d'un tiers du total des membres de la Cour et de la moitié de ceux de la Commission, ait lieu, dans la mesure du possible, tous les trois ans;

ii) pour que, dans le cas de la Cour, à l'occasion de l'admission de nouveaux Etats au Conseil de l'Europe et, dans celui de la Commission, à l'occasion de la ratification de la Convention par d'autres Etats, les mandats des nouveaux membres de ces organes se terminent en même temps que ceux d'un groupe de membres en exercice et que dans l'avenir, le système exposé à l'alinéa précédent puisse donc jouer à leur égard.

3. Le Comité des Ministres a exprimé son approbation de principe en ce qui concerne la proposition d'amendement de l'article 40 et a demandé au Comité d'experts en matière de droits de l'homme d'élaborer les dispositions appropriées.

4. Le Comité d'experts estime, comme la Cour et la Commission, qu'il y a lieu de modifier les articles 22 et 40. Il est d'avis que ceci devrait s'effectuer en mettant en vigueur le projet de Protocole n° 5, contenant le nouveau texte des articles 22 et 40, que les experts ont élaboré lors de leur 11ème réunion, tenue du 6 au 10 octobre 1964.

5. Ces propositions d'amendements n'affecteraient en rien le mandat des membres actuels de la Cour ou de la Commission. Les nouvelles dispositions seraient applicables aux élections qui auront lieu après l'entrée en vigueur du Protocole d'amendement qui les contient.

Commentaire

Préambule

6. Le premier paragraphe du préambule, tel qu'il avait été soumis par le Comité d'experts, était conforme au texte des clauses modèles finales approuvées par le Comité des Ministres (doc. SG(62)4) et était rédigé sous la forme d'un accord interétatique. Le Comité des Ministres a toutefois décidé de le mettre sous la forme d'accord intergouvernemental en vue de suivre les précédents de la Convention même et des Premier et Quatrième Protocoles.

Article 1er

(modifiant l'article 22 de la Convention)

7. Cet article régit les élections des membres de la Commission.

Le Comité des Ministres peut, avant une élection, décider qu'un ou plusieurs des mandats des membres à élire auront une durée qu'il fixe sans qu'elle puisse être inférieure à trois ans, ni supérieure à neuf ans, de manière à ce que ces mandats viennent à expiration à la même date que les mandats de certains des membres élus antérieurement. Ce système permettra au Comité des Ministres de réaliser l'intention inspirant l'article 22, c'est-à-dire d'assurer tous les trois ans le renouvellement d'une proportion des membres de la Commission qui soit aussi proche que possible de la moitié. Cette nouvelle disposition sera également applicable au mandat d'un membre élu à la suite d'une nouvelle ratification de la Convention; la durée du mandat de ce nouveau membre peut être fixée de telle manière qu'il vienne à expiration en même temps que le mandat de l'un des groupes de membres déjà en fonction.

8. Certains experts ont exprimé leur hésitation à propos d'une disposition habilitant le Comité des Ministres à fixer la durée du mandat pour la raison que ce pouvoir risquerait de porter atteinte à l'indépendance des membres de la Commission. En réponse, il a été souligné que le Comité des Ministres devra agir en conformité avec l'objet de cette disposition, clairement établi dans les considérants du préambule et dans la phrase introductive du dispositif de l'article amendant la Convention : « afin d'assurer dans la mesure du possible le renouvellement d'une moitié de la Commission tous les trois ans... ».

9. Il a été également souligné qu'une complète impartialité serait assurée parce que, lorsqu'il y a lieu de conférer plusieurs mandats et que la disposition sera appliquée, le Comité des Ministres fixera avant l'élection une durée autre que six ans à un ou plusieurs mandats; d'autre part, c'est seulement après l'élection, lorsque celle-ci aura porté sur plusieurs mandats, que le Secrétaire Général répartira, par tirage au sort, les différents mandats entre les membres ainsi élus.

10. Il a été décidé qu'il n'était pas nécessaire d'inclure le terme de « réélection » dans le texte de l'amendement, le mot « élection » s'appliquant à la fois à un membre élu à la suite d'une nouvelle ratification de la Convention et à un membre élu ou réélu à l'expiration du mandat d'un membre actuel.

Article 2

11. L'article 2 du Protocole se rapporte uniquement à la numérotation des paragraphes de l'article 22 de la Convention.

12. Lors de l'examen du projet de Protocole, il a été suggéré au Comité d'experts que les dispositions de l'article 22, paragraphe 4, de la Convention, soient modifiées. Elles prévoient que les membres remplacés continuent de connaître des affaires dont ils sont déjà saisis. Leur application s'est révélée difficile n'a pas toujours été possible à un membre de la Commission qui a été remplacé de continuer de connaître des affaires dont il était saisi lors de son remplacement. Il a été proposé de remplacer l'expression « ils continuent de connaître » par l'expression « ils peuvent continuer de connaître » dans ce paragraphe.

13. Le Comité d'experts a noté qu'un tel amendement pourrait rendre nécessaire une modification similaire de l'article 40, paragraphe 4, qui concerne les membres de la Cour après leur remplacement et dont le libellé est semblable à celui de l'article 22, paragraphe 4. La Cour a demandé aux experts de ne pas apporter d'amendement à l'article 40, paragraphe 4.

14. Le Comité est alors arrivé à la conclusion que de tels amendements pourraient perturber la continuité de la composition de la Cour ou de la Commission pendant l'examen d'une affaire par l'une et l'autre. Dans ces conditions, compte tenu du fait que la Commission avait résolu les difficultés pratiques auxquelles elle avait dû faire face dans les affaires dont elle avait déjà eu à connaître, et qu'elle doit être en mesure d'agir de même à l'avenir sans qu'une modification de la Convention soit nécessaire, le Comité d'experts était d'avis que l'article 22, paragraphe 4, ne doit pas être modifié de la manière suggérée.

Article 3

(modifiant l'article 40 de la Convention)

15. Cet article prévoit, pour l'élection des membres de la Cour, une procédure similaire, *mutatis mutandis* à celle adoptée pour l'élection des membres de la Commission (cf. paragraphes 7 à 10 ci-dessus).

16. Dans le cas de la Cour, c'est l'Assemblée Consultative qui peut fixer la durée des mandats de six à douze ans pour les juges afin d'assurer dans la mesure du possible le renouvellement d'un tiers de la Cour tous les trois ans. Cette nouvelle disposition s'applique également à l'élection des juges à l'occasion de l'admission d'un nouvel Etat membre au Conseil de l'Europe, afin que cette élection se déroule conformément au nouveau système.

Article 4

17. L'article 4 du Protocole ne se rapporte qu'au numérotage des paragraphes de l'article 40 de la Convention et n'appelle pas de commentaires.

Article 5

18. L'article 5 est conforme au texte des clauses modèles finales approuvées par le Comité des Ministres (Doc. SG(62)4), sauf qu'il est rédigé sous la forme d'accord intergouvernemental, conformément à la décision indiquée au paragraphe 6.