



Strasbourg, 19 septembre 2013

GT-GDR-E (2013)R2 Addendum II

COMITE DIRECTEUR POUR LES DROITS DE L'HOMME  
(CDDH)

---

**GROUPE DE REDACTION "E" SUR LA REFORME DE LA COUR  
(GT-GDR-E)**

---

**Projet de rapport du CDDH sur le réexamen du fonctionnement  
du Panel consultatif d'experts sur les candidats à l'élection  
des juges à la Cour européenne des droits de l'homme**

---

## I. INTRODUCTION

1. La légitimité de la Cour européenne des droits de l'homme (« la Cour »), en tant qu'institution judiciaire, est vitale pour l'efficacité continue de la Cour. Cela implique le respect pour l'intégrité et la qualité de ses arrêts, aux yeux non seulement des gouvernements et juridictions nationales, mais également des requérants et du grand public dans son ensemble. Il est par conséquent crucial que les candidats présentés pour l'élection à la Cour soient des personnes de haut niveau présentant toutes les qualités professionnelles spécifiques nécessaires pour l'exercice de la fonction de juge d'une Cour internationale dont les décisions ont des conséquences pour tous les Etats parties.

2. L'article 22 de la Convention dispose que « les juges sont élus par l'Assemblée parlementaire au titre de chaque Haute Partie contractante, à la majorité des voix exprimées, sur une liste de trois candidats présentés par la Haute Partie contractante ». L'Assemblée parlementaire a compétence exclusive pour élire les juges de la Cour. La qualité de ces juges dépend néanmoins, en premier lieu, de la qualité des candidats nommés par les Etats parties. Si une liste n'est pas composée de candidats qualifiés, le mieux que l'Assemblée puisse faire est de la rejeter.

3. La Déclaration adoptée lors de la Conférence d'Interlaken, organisée par la Présidence suisse du Comité des Ministres (Interlaken, Suisse, 18-19 février 2010), a appelé les Etats parties à assurer « que les critères de la Convention relatifs aux conditions d'exercice de la fonction de juge à la Cour, notamment des compétences en droit public international et concernant les systèmes légaux nationaux ainsi que de bonnes connaissances au moins d'une langue officielle, soient pleinement respectés »<sup>1</sup>.

4. Suite à la Déclaration d'Interlaken, le Président de la Cour à cette époque, Jean-Paul Costa, par une lettre du 9 juin 2010 adressée au Président des Délégués des Ministres, a appelé les Etats parties à créer un panel d'experts indépendants pour veiller à la qualité des candidats à l'élection. Il a rappelé que le Groupe des Sages avait déjà fait une telle proposition dans son rapport de 2006 sur la réforme de la Cour et que le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe avait fait une proposition similaire dans sa contribution pour la Conférence d'Interlaken.

5. Le 10 novembre 2010, le Comité des Ministres a adopté la Résolution CM/Res(2010)26 sur la création d'un Panel consultatif d'experts sur les candidats à l'élection de juges à la Cour européenne des droits de l'homme (« le Panel consultatif »). Se référant à « la responsabilité des Hautes Parties contractantes à la Convention d'assurer une procédure nationale de sélection équitable et transparente », le Comité des Ministres s'est déclaré convaincu que « la création d'un Panel d'experts chargé de formuler des avis sur l'adéquation des candidats que les Etats membres entendent proposer à la fonction de juge à la Cour constituerait un mécanisme adéquat à cet égard ». Cela met en évidence le fait que le rôle premier du Panel consultatif est de fournir des avis aux Etats parties au cours du processus de sélection des candidats.

---

<sup>1</sup> Il convient de relever que suite à la Déclaration d'Interlaken, le Comité des Ministres a adopté des Lignes directrices concernant la sélection des candidats pour le poste de juge à la Cour européenne des droits de l'homme (document CM(2012)40 & Addendum), qui vont plus loin que la Déclaration d'Interlaken sur la question de la compétence linguistique (« Les candidats doivent, comme prérequis indispensable, maîtriser l'une des langues officielles du Conseil de l'Europe ... et devraient également posséder pour le moins une connaissance passive de l'autre langue »), qui fait référence à la Résolution 1646(2009) de l'Assemblée parlementaire, paragraphe 4.4.

6. Conformément à la Résolution, annexée au présent rapport, le mandat du Panel consultatif est de formuler des avis, à titre confidentiel, à l'intention des Etats parties sur la question de savoir si les candidats à l'élection à la fonction de juge à la Cour remplissent les critères prévus par l'article 21 de la Convention (« Les juges doivent jouir de la plus haute considération morale et réunir les conditions requises pour l'exercice de hautes fonctions judiciaires ou être des jurisconsultes possédant une compétence notoire »).

7. Le paragraphe 5 de la Résolution concerne le fonctionnement du Panel consultatif et se lit comme suit :

Avant de soumettre une liste à l'Assemblée parlementaire, conformément à l'article 22 de la Convention, chaque Haute Partie contractante transmet au Panel, par l'intermédiaire de son secrétariat, les noms et curriculum vitae des candidats prévus. Sur la base de ces informations écrites, le Panel s'acquitte de sa tâche conformément aux règles de fonctionnement annexées à la présente résolution.

Lorsque le Panel juge que tous les candidats proposés par une Haute Partie contractante satisfont aux critères, il en avise la Haute Partie contractante sans autre commentaire.

Lorsqu'il est probable que le Panel pourrait trouver qu'un ou plusieurs candidat(s) ne satisfait/satisfont pas aux critères, le président du Panel prend contact avec la Haute Partie contractante en cause afin de l'en informer et/ou d'obtenir tous commentaires pertinents. Si, au vu des informations écrites et des observations recueillies, le Panel juge qu'un ou plusieurs candidats désignés par une Haute Partie contractante ne satisfont pas aux critères, il en informe la Haute Partie contractante en motivant son avis, qui est confidentiel. Le Panel examinera de la même manière un ou plusieurs nouveau(x) candidat(s) que présenterait par la suite la Haute Partie contractante.

Lorsqu'une liste de trois candidats nommés par une Haute Partie contractante est examinée conformément à l'article 22 de la Convention européenne des droits de l'homme, le Panel met à disposition par écrit à l'Assemblée parlementaire son avis sur la question de savoir si les candidats remplissent les critères prévus par l'article 21§1 de la Convention. Cette information est confidentielle.

8. Les extraits pertinents des Règles de fonctionnement précisent ce qui suit en ce qui concerne le fonctionnement du Panel consultatif :

[...]

(iii) La procédure du Panel est une procédure écrite. Les membres communiquent leurs avis sur les candidats au président par écrit.

(iv) Le Panel peut tenir une réunion lorsqu'il l'estime nécessaire à l'exercice de ses fonctions.

[...]

(vi) Il informe les Hautes Parties contractantes de ses avis au plus tard quatre semaines après que les Hautes Parties contractantes aient soumis les noms et curricula vitae des candidats proposés au secrétariat du Panel.

(vii) Il évalue l'adéquation des candidats sur la base des informations fournies par la Haute Partie contractante, qui sont rédigées dans l'une des langues officielles du Conseil de l'Europe.

(viii) Il peut demander des informations complémentaires ou des éclaircissements à la Haute Partie contractante au sujet de tout candidat qu'il évalue.

(ix) Il peut, dans des cas exceptionnels, décider de tenir une réunion avec des représentants d'une Haute Partie contractante dans l'exercice de ses fonctions. Il lui appartient de décider si la tenue d'une réunion est nécessaire.

(x) Les débats du Panel sont confidentiels. Les éventuelles réunions avec des représentants des Hautes Parties contractantes ont lieu à huis clos.

[...]

(xiii) Le Panel peut adopter les méthodes de travail internes qu'il juge nécessaires à l'exercice de ses fonctions.

9. Conformément au paragraphe (xiii) des Règles de fonctionnement annexées à la Résolution, le Panel consultatif a émis des règles de fonctionnement supplémentaires (Advisory Panel(2011-II)3Erev(2)) qui se lisent comme suit :

- 1) Le quorum est atteint dès que cinq des sept membres du Panel consultatif sont présents lors d'une réunion. Dans le cas d'une procédure par écrit, le quorum sera atteint dès que cinq des membres répondent.
- 2) Le délai de quatre semaines sous point (vi) des Règles de fonctionnement ne commence que si la liste de candidats est soumise en bonne et due forme, c'est-à-dire en utilisant le formulaire de CV fourni par l'Assemblée Parlementaire.
- 3) Les membres du Panel exprimeront leur avis sur une liste de candidats dans un délai de cinq jours suivant la réception de la liste de la part du Secrétariat.
- 4) Des informations complémentaires seront demandées, si nécessaire, au Gouvernement concerné dans un délai de dix jours suivant la réception de la liste de candidats transmise par le Secrétariat.
- 5) Afin d'évaluer les qualifications des candidats, le Panel peut aussi avoir recours à d'autres sources d'information que celles émanant du Gouvernement.

10. La Déclaration adoptée lors de la Conférence de Brighton, organisée par la présidence britannique du Comité des Ministres les 19-20 avril 2012, « [s'est félicité] de la création du Panel consultatif d'experts sur les candidats à l'élection de juges à la Cour européenne des droits de l'homme, [a noté] que le Comité des Ministres a décidé de réexaminer le fonctionnement du Panel consultatif à l'issue d'une période initiale de trois ans » (voir paragraphe 25 b).

11. Suite à la session du Comité des Ministres du 23 mai 2012, le Comité des Ministres a chargé le CDDH « de soumettre ses conclusions et éventuelles propositions de mesures pour donner suite » à cette décision, l'échéance ayant été fixée au 31 décembre 2013.

12. Lors de sa 3<sup>ème</sup> réunion (13-15 février 2013), le Comité d'experts sur la réforme de la Cour (DH-GDR) a estimé que son Groupe de rédaction « E » (GT-GDR-E) « devrait analyser et évaluer les difficultés apparentes qui sont survenues par le passé et formuler des propositions constructives pour le futur au Comité des Ministres ».

13. Lors de sa 77<sup>ème</sup> réunion (19-22 mars 2013), le CDDH a décidé que le champ de son contrôle devrait non seulement couvrir les méthodes de travail et procédures internes du Panel mais également son interaction avec les Etats parties à la Convention et l'Assemblée parlementaire respectivement, sans s'étendre aux procédures internes de ces deux derniers.

14. Le présent rapport constitue la réponse du CDDH aux instructions données par le Comité des Ministres. Le rapport fournit des informations factuelles sur le fonctionnement du Panel consultatif, également au regard d'autres acteurs pour la sélection et la procédure d'élection des juges à la Cour, à savoir les Etats parties et l'Assemblée parlementaire. Le rapport identifie ensuite certains défis pour les méthodes de travail actuelles, avant de conclure par des propositions de mesures, certaines d'entre elles ayant trait au Panel consultatif, d'autres aux Etats parties.

## II LE FONCTIONNEMENT DU PANEL CONSULTATIF

15. L'article 22 de la Convention se lit comme suit : « Les juges sont élus par l'Assemblée parlementaire au titre de chaque Haute Partie contractante, à la majorité des voix exprimées, sur une liste de trois candidats présentés par la Haute Partie contractante ». Il convient donc d'emblée de prendre conscience que le rôle du Panel consultatif se situe au sein d'un processus qui comprend deux principaux acteurs, les Etats parties à la Convention et l'Assemblée parlementaire. Si l'avis du Panel est, le cas échéant, adressé à l'Etat partie concerné, le paragraphe 5 de la Résolution précise que son avis est transmis par écrit à l'Assemblée parlementaire. Une évaluation du fonctionnement du Panel consultatif ne peut par conséquent se faire sans examiner son interaction avec ces deux acteurs.

16. La procédure de sélection pour le poste de juge à la Cour est initiée par une lettre du Secrétaire Général de l'Assemblée parlementaire à l'Ambassadeur d'un Etat partie, sollicitant une liste de trois candidats. De manière générale, la lettre est à présent envoyée aux autorités nationales près de quatorze mois avant la tenue de l'élection. Au même moment, une version électronique de la lettre est envoyée aux autorités nationales de manière à faciliter la transmission immédiate du contenu de la lettre à la capitale du pays et à permettre aux autorités d'avoir les liens vers tous les documents de référence pertinents. Des copies sont également immédiatement envoyées par voie électronique au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, au Chef de la délégation nationale pertinente à l'Assemblée parlementaire et au Président du Panel consultatif. Dans la lettre du Secrétaire Général, référence est faite aux travaux du Panel consultatif. A l'heure actuelle,<sup>2</sup> le texte qui figure dans la lettre se lit comme suit :

Permettez-moi d'attirer votre attention sur la création, par le Comité des Ministres, d'un panel consultatif d'experts sur les candidats à l'élection de juges à la Cour (Résolution CM/Res(2010)26). En conséquence, avant de soumettre votre liste de candidats à l'Assemblée parlementaire, vous êtes invités à la communiquer au panel consultatif, en temps voulu pour permettre à celui-ci de formuler un avis sur la question de savoir si les candidats figurant sur la liste remplissent les critères prévus par la Convention européenne des droits de l'homme. Le secrétariat du panel consultatif devrait prendre contact avec vous à ce sujet.

17. Suite à la lettre du Secrétaire Général de l'Assemblée parlementaire, une lettre est envoyée à l'Ambassadeur par le Président du Panel consultatif. Le laps de temps entre les deux lettres peut aller jusqu'à deux mois, de façon à ce que, dans les cas récents, il y aura au moins douze mois entre la date de la lettre du Président du Panel consultatif et la date à laquelle l'élection doit se tenir. Cette lettre comprend un passage sur la nécessité de soumettre la liste de trois candidats en temps utile :

Afin que le Panel consultatif puisse exercer ses fonctions avec efficacité, je me permets de vous recommander de communiquer au secrétariat les noms et les curriculums vitae au moins six semaines avant le délai fixé par l'Assemblée parlementaire pour la présentation de la liste nationale de candidats. Cela laissera à votre Gouvernement suffisamment de temps pour fournir des informations complémentaires sur l'un ou l'autre candidat, en cas de besoin. En outre, si le Panel consultatif exprime des doutes quant aux qualifications de l'un des candidats, votre Gouvernement disposera d'un délai supplémentaire pour présenter un nouveau candidat<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> A compter de 2012. Auparavant, la lettre n'incluait que la première phrase citée ci-dessus.

<sup>3</sup> Le libellé actuel de cette lettre risque d'entraîner une certaine confusion : il peut donner l'impression que le Panel consultatif est unilatéralement compétent pour étendre la durée du processus électoral, ce qui n'est pas le cas.

18. Le processus de sélection en lui-même est mené au niveau national, lequel est hors du champ du présent rapport. Cela étant dit, il convient de faire référence aux Lignes directrices du Comité des Ministres concernant la sélection des candidats pour le poste de juge à la Cour européenne des droits de l'homme et à leur rapport explicatif, qui inclut des exemples de bonnes pratiques ainsi que les normes énoncées dans les différents textes de l'Assemblée parlementaire, notamment la Résolution 1646(2009). Il incombe à l'Etat partie concerné de soumettre sa liste de trois candidats en temps utile au Secrétariat du Panel consultatif.

19. Le panel consultatif accomplira ensuite sa tâche d'évaluer les candidats proposés à la lumière des critères fondamentaux stipulés à l'article 21, paragraphe 1 de la Convention. Au cours de ses réunions, le Panel consultatif a examiné d'autres critères éventuels pour l'évaluation des qualifications des candidats. Le Panel a choisi de faire référence à l'article 255 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, qui évoque les critères suivants : « les capacités juridiques du candidat, l'expérience professionnelle acquise par celui-ci (caractérisée par sa durée et sa nature), l'aptitude du candidat à exercer des fonctions de juge, les garanties d'indépendance et d'impartialité qu'il présente, les connaissances linguistiques et l'aptitude à travailler en équipe dans un environnement international dans lequel sont représentées plusieurs traditions juridiques ». <sup>4</sup> D'autres éclaircissements figurent dans la contribution écrite du Panel consultatif élaborée dans le cadre de la préparation du présent rapport (GT-GDR-E(2013)004), telle qu'annexée au présent rapport. Le CDDH note que la contribution du Panel consultatif ne mentionne pas, dans ce contexte, les Lignes directrices du Comité des Ministres sur la sélection des candidats pour le poste de juge.

20. Dans l'accomplissement de sa tâche, le Panel consultatif s'appuie principalement sur les informations fournies par l'Etat partie (voir les Règles de fonctionnement (vii) et (viii)), à savoir les curricula vitae des candidats proposés (sur la base du modèle de curriculum vitae fourni par l'Assemblée parlementaire ; voir la Règle de fonctionnement supplémentaire n°2) ainsi que toute information ou clarification additionnelle au regard de l'un des candidats si elle est demandée par le Panel consultatif.

21. La Règle supplémentaire n°5 précise toutefois que le Panel consultatif utilise « d'autres sources d'information » lorsqu'il évalue les qualifications des candidats. Le Panel consultatif a ainsi choisi de développer une pratique selon laquelle il reçoit des informations non sollicitées émanant de sources (non divulguées). De même, il utilisera (de manière proactive) son réseau de contacts professionnels (principalement des juges) afin d'obtenir des informations sur les candidats présentés. Le Panel consultatif ne s'entretient toutefois pas avec les candidats eux-mêmes.

22. Bien que les Règles de fonctionnement prévoient que la procédure du Panel consultatif soit écrite (Règle de fonctionnement (iii)), la pratique de réunions plus régulières s'est développée, ce que les membres du Panel consultatif considèrent comme nécessaire pour des consultations effectives.

23. Les membres expriment leur avis sur une liste de candidats dans un délai de cinq jours suivant la réception de la liste de la part de son secrétariat (voir la Règle de fonctionnement

---

<sup>4</sup> Voir la contribution écrite du Panel consultatif, doc. GT-GDR-E(2013)004rev., partie 5), p. 3. Il convient de garder à l'esprit que les deux panels opèrent dans des contextes très différents : le panel de l'UE conseille les gouvernements des Etats membres de l'UE, avant qu'ils procèdent à des nominations à la Cour de Justice, sur les qualifications des candidats, à titre individuel, proposés par les Etats membres. Le panel consultatif conseille les gouvernements, à titre individuel, après la procédure de sélection nationale, sur le caractère approprié des listes de candidats qu'ils envisagent de transmettre à l'Assemblée parlementaire, dont la procédure d'élection est une garantie supplémentaire de légitimité démocratique.

supplémentaire 3). Cela devrait garantir un délai suffisant pour solliciter, le cas échéant, des informations additionnelles du gouvernement concerné. Dans les cinq semaines après que l'Etat partie ait soumis les noms des candidats proposés et leurs curriculum vitae (sur la base du modèle de CV fourni par l'Assemblée parlementaire), le Gouvernement est informé des avis du Panel consultatif (voir la Règle de fonctionnement (vi) combinée à la règle de fonctionnement supplémentaire 2). Etant donné qu'il est demandé aux gouvernements de fournir les informations nécessaires au Panel consultatif six semaines avant l'échéance fixée par l'Assemblée parlementaire pour présenter la liste nationale des candidats, cela ne laisse ensuite que deux semaines pour présenter un nouveau candidat si le Panel consultatif devait exprimer des doutes quant aux qualifications de l'un des candidats. Avant que l'Etat partie ne soumette la liste à l'Assemblée, les qualifications du candidat nouvellement proposé devraient également avoir été évaluées par le Panel consultatif.

24. L'avis du Panel consultatif est communiqué au Gouvernement. Lorsque le Panel consultatif considère que tous les candidats proposés sont qualifiés, il n'en indique pas les raisons.

25. Si toutefois le Panel consultatif considère que l'une ou plusieurs personnes présentées par un Etat partie ne sont pas qualifiées, les raisons à cela en seront données à l'Etat partie et demeurent confidentielles. Ce qui précède est une conséquence directe de la fonction première du Panel consultatif, telle que prévue par la Résolution CM/Res(2010)26, à savoir formuler des avis aux Etats parties lorsque la liste de candidats n'a pas encore été soumise à l'Assemblée parlementaire.

26. La Résolution du Comité des Ministres prévoit également la transmission de l'avis du Panel consultatif à l'Assemblée parlementaire. Le Panel consultatif transmettra son avis par écrit « sur la question de savoir si les candidats remplissent les critères prévus par l'article 21 § 1 de la Convention ». Une telle information est confidentielle. Une copie de l'avis du Panel consultatif, comprenant une indication, avec un résumé des motifs, du/des candidat(s) qu'il peut avoir considéré comme n'étant pas qualifié(s), est donnée à titre confidentiel à tous les membres de la Sous-Commission sur l'élection des juges présents lors de ses réunions.

27. Bien que le Panel consultatif ait très tôt suggéré qu'il pourrait publier un rapport annuel au Comité des Ministres sur ses activités, cela n'a pas été fait jusqu'à présent. Les activités du Panel consultatif ont toutefois été discutées à deux reprises au cours d'échanges entre le Président du Panel et les Délégués des Ministres (les 4 avril 2012 et 30 janvier 2013 ; voir DH-GDR(2013)005). En outre, il est utile de mentionner que des réunions informelles se sont tenues entre le Président du Panel et des représentants de l'Assemblée parlementaire, tels que le Président de la Sous-commission sur l'élection des juges, le Président de l'Assemblée parlementaire et le Secrétaire général de l'Assemblée parlementaire.

### III EVALUATION DES EXPERIENCES PRECEDENTES

28. Il convient d'emblée de relever que tous les acteurs impliqués dans la procédure d'élection ont indiqués qu'ils considèrent les travaux du Panel consultatif comme une garantie supplémentaire utile pour s'assurer que les candidats proposés pour le poste de juge à la Cour soient du plus haut niveau. Il devrait en outre être rappelé que dans la très grande majorité des cas, le Panel consultatif a interagit avec les autres acteurs tel que cela était prévu dans la Résolution CM/Res(2010)26.

29. Il convient toutefois de garder à l'esprit que la création du Panel consultatif est relativement récente, certains ajustements doivent encore être apportés aux relations de travail

du Panel consultatif avec les Etats parties et à ses contacts avec l'Assemblée parlementaire. Cela ressort clairement du fait que les membres du Panel consultatif « partagent de manière générale un sentiment de frustration, exacerbé par un manque perçu de coopération, ou même d'intérêt de la part des autres parties prenantes à la procédure d'élection » (GT-GDR-E(2013)004, p. 6). Ce rapport tend à identifier les obstacles survenus par le passé et à faire des propositions d'amélioration concrètes.

*(i) L'avis du Panel consultatif n'est pas suivi par le gouvernement concerné et/ou l'Assemblée parlementaire agit de manière incompatible avec celui-ci*

30. Bien qu'il ne soit exigé ni du gouvernement concerné de suivre l'avis du Panel consultatif, ni de l'Assemblée parlementaire d'agir de manière compatible avec celui-ci, un cas a été relevé, en 2012, dans lequel, malgré l'avis du Panel consultatif selon lequel le candidat n'était pas qualifié, le gouvernement concerné a maintenu cette personne sur la liste des candidats et l'Assemblée parlementaire a par la suite élu cette personne à la Cour.

31. La Résolution du Comité des Ministres (2010)<sup>26</sup> reflète le fait que la compétence pour l'élection des juges à la Cour est attribuée, en vertu de la Convention, à l'Assemblée parlementaire. Cela implique que (la Sous-Commission de) l'Assemblée parlementaire est libre de mener la procédure d'élection conformément à ses procédures de travail internes et jouit d'une certaine discrétion si elle souhaite créer des critères additionnels pour l'évaluation des qualifications des candidats<sup>5</sup>, et que son évaluation des qualifications d'un candidat est autonome et indépendante<sup>6</sup>. L'Assemblée parlementaire peut évaluer les qualifications d'un candidat donné différemment que le Panel consultatif. Cela est d'autant plus vrai que la Sous-Commission procède à des entretiens avec les candidats, ce que le Panel consultatif n'est pas habilité à faire.

32. Bien que l'avis du Panel consultatif ne soit pas contraignant, on peut supposer que la Sous-Commission de l'Assemblée parlementaire prend dûment en considération un avis du Panel consultatif sur une liste donnée de candidats.

*(ii) La liste est transmise par le Gouvernement à l'Assemblée parlementaire sans attendre l'avis du Panel consultatif*

33. Il y a eu des cas dans lesquels les Etats parties ont soumis des listes de candidats simultanément à l'Assemblée parlementaire et au Panel consultatif, ou uniquement à l'Assemblée parlementaire, sans attendre l'avis du Panel consultatif et malgré le fait que le Panel consultatif ait sollicité un délai supplémentaire pour l'examen des *curricula vitae* concernés. Dans les deux cas, le Panel consultatif a demandé à l'Assemblée parlementaire de ne pas procéder à l'élection avant qu'il ait été en mesure de rendre un avis.

34. Le CDDH considère de telles pratiques des Etats parties comme étant incompatibles avec la raison d'être de la Résolution CM (2010) 26. Il est rappelé aux Etats parties qu'il est nécessaire de soumettre les listes de candidats bien avant l'échéance à laquelle ils doivent soumettre leur liste à l'Assemblée parlementaire. De la même manière, l'Assemblée

---

<sup>5</sup> Voir l'*Avis consultatif de la Cour sur certaines questions juridiques relatives aux listes de candidats présentées en vue de l'élection des juges de la Cour européenne des droits de l'homme*, 12 février 2008, paragraphe 43, et son *Avis consultatif sur certaines questions juridiques relatives aux listes de candidats présentées en vue de l'élection des juges de la Cour européenne des droits de l'homme* (N°2), 22 janvier 2010, paragraphe 43 ; voir également l'exposé des motifs des Lignes directrices concernant la sélection des candidats au poste de juge à la Cour européenne des droits de l'homme, doc. CM(2012)40 addendum final, paragraphes 10-11.

<sup>6</sup> En 2012, une liste de candidats qui avaient précédemment été considérés par le Panel consultatif comme étant qualifiés a été rejetée par l'Assemblée parlementaire.

parlementaire est invitée à ne pas procéder à l'élection sans accorder au Panel consultatif un délai raisonnable dans lequel il puisse informer l'Etat partie concerné de son avis sur les candidats prévus. Lorsqu'une liste de candidats a d'ores et déjà été transmise à l'Assemblée parlementaire, le Panel consultatif devrait simultanément transmettre son avis sur cette dernière.

35. Le CDDH considère également que, dans l'esprit de l'existence du Panel consultatif, il convient pour l'Etat partie concerné de ne pas rendre la liste de candidats publique ou, à tout le moins, de ne pas la parachever avant qu'il ait pu tenir compte de l'avis du Panel consultatif. Combiné au caractère confidentiel de l'avis du Panel consultatif, cela permettrait de poursuivre la réflexion et, si nécessaire, de réviser la liste sans risquer de mettre publiquement les candidats dans l'embarras.

36. Afin d'éviter de tels problèmes pratiques, il pourrait être conseillé de revoir les différents calendriers et échéances pour la soumission des listes. La lettre du Secrétaire Général de l'Assemblée parlementaire est à présent envoyée à l'Etat partie près de quatorze mois avant que l'élection ne se tienne, une copie en étant transmise par voie électronique au Panel consultatif. Suite à ce courrier, une lettre est envoyée habituellement presque immédiatement à l'Etat partie par le Président du Panel consultatif, cela peut toutefois occasionnellement prendre jusqu'à deux mois. Dans sa lettre, le Panel consultatif recommande de fournir au Secrétariat les noms et curricula vitae au moins six semaines avant l'échéance fixée par l'Assemblée parlementaire pour la présentation de la liste nationale des candidats.

37. Le CDDH note que ces calendrier et échéances ne sont pas fixes. Il semblerait toutefois que le calendrier prévu laisse généralement trop peu de temps pour remédier aux insuffisances relevées par le Panel consultatif au regard de la liste initiale de candidats, en tenant compte de la complexité éventuelle de la procédure de sélection qui doit être menée sur le plan interne, qui peut impliquer une instance nationale suite à un appel public à candidatures et des entretiens avec les candidats.

38. A la lumière de ce qui précède, le CDDH salue la pratique de l'Assemblée parlementaire qui consiste à écrire au Représentant permanent de l'Etat partie pertinent bien plus d'un an avant l'élection. Il est suggéré que le Panel consultatif devrait toujours s'efforcer d'écrire au gouvernement de l'Etat partie concerné dès réception de la copie de la lettre de l'Assemblée parlementaire, et que les listes de candidats devraient être soumises au Panel consultatif *au moins trois mois* avant l'échéance fixée par l'Assemblée parlementaire pour la soumission de la liste de candidats.

39. Il a également été suggéré d'avoir au moins un candidat « de réserve » pour le cas où la liste initiale devait soulever des objections de la part du Panel consultatif. Tout en reconnaissant que cela peut ne pas être toujours acceptable pour des personnalités juridiques de renom au sein de leurs juridictions, le CDDH recommande néanmoins que les Etats parties envisagent d'adopter une telle pratique si les circonstances le permettent.

*(iii) Les limites établies par les Règles de fonctionnement*

40. Plusieurs divergences entre la Résolution du Comité des Ministres et les méthodes de travail utilisées par le Panel consultatif ont été identifiées précédemment, à savoir la tenue régulière de réunions et l'utilisation d'informations émanant de sources autres que le gouvernement. Le Panel consultatif a indiqué qu'il avait considéré que les Règles de

fonctionnement étaient trop restrictives, ce qui, de son point de vue, justifie une réévaluation des Règles de fonctionnement en vigueur.

41. Les Règles de fonctionnement (voir (iii) et (iv)) prévoient une procédure essentiellement écrite. Le Panel consultatif peut décider de tenir une réunion « lorsqu'il l'estime nécessaire à l'exercice de ses fonctions ». En pratique, six réunions du Panel consultatif se sont tenues entre janvier 2011 et mars 2013, ce qui semble suggérer que les réunions sont devenues la règle et non l'exception. Le Panel consultatif suggère en effet de faire des réunions la norme, considérant qu'une procédure purement écrite ne permet pas une discussion constructive fondée sur des échanges de vues directs.

42. Dans les Règles de fonctionnement (voir (vii) et (viii)), il est prévu une évaluation des qualifications des candidats sur la base des informations fournies par les gouvernements concernés. Le Panel consultatif a introduit une Règle de fonctionnement supplémentaire selon laquelle le Panel consultatif peut également utiliser « d'autres sources d'information ». Le Panel consultatif reçoit des informations non-sollicitées d'autres sources non-divulguées. De la même manière, il utilise de manière proactive son « réseau judiciaire » afin d'obtenir des informations sur les candidats en lice. Le Panel consultatif ne s'entretient toutefois pas avec les candidats eux-mêmes.

43. En ce qui concerne la tenue de réunions, le CDDH note que les Règles de fonctionnement prévoient déjà la possibilité de tenir des réunions « lorsqu[e] [le Panel consultatif] l'estime nécessaire à l'exercice de ses fonctions ». Le Panel consultatif a indiqué qu'il considère d'ordinaire les réunions comme étant nécessaires pour un bon échange de vues et a développé sa pratique en ce sens. Mises à part les contraintes budgétaires, il semble par conséquent ne pas y avoir d'obstacles pratiques, à supposer qu'une telle pratique soit compatible avec les attentes, la disponibilité et la convenance des membres du Panel et qu'elle soit nécessaire pour des consultations effectives sur les listes de candidats. Le CDDH rappelle néanmoins que la Résolution prévoit une procédure écrite, la tenue de réunions étant l'exception.

44. Quant à l'utilisation de sources non-officielles d'informations, le CDDH est d'avis qu'une révision des Règles de fonctionnement est nécessaire. Bien qu'il soit compréhensible que le Panel consultatif souhaite se prévaloir d'autant d'informations que possible sur les candidats concernés afin de procéder à leur évaluation de manière aussi approfondie que possible, il y a un danger inhérent à prendre en compte des informations émanant de sources non divulguées concernant des candidats sans que ces candidats aient la possibilité d'y répondre, ou en soient même informés. En particulier, l'utilisation proactive d'un « réseau judiciaire » peut mener à des considérations injustifiées influençant l'avis du Panel consultatif. De manière générale, le CDDH relève la nécessité de certaines caractéristiques contradictoires dans la procédure du Panel consultatif (telles que donner au gouvernement concerné l'opportunité de répondre) dans le cas où le Panel aurait davantage recours à d'autres sources (non divulguées) d'information sur lesquelles fonder ses décisions. L'effet dissuasif éventuel sur les candidats potentiels d'un nouveau niveau d'entretien ne devrait pas non plus être négligé. Le CDDH suggérerait par conséquent de réglementer davantage l'utilisation, par le Panel consultatif, de sources d'information non officielles.

*(iv) L'étendue des motifs donnés dans les avis du Panel consultatif*

45. Une insatisfaction a été exprimée, par le passé, face au degré de motivation donnée dans un avis du Panel consultatif. En réponse, le Panel consultatif semble à présent disposé à

fournir un avis plus détaillé sur les qualifications d'un candidat. Certaines préoccupations subsistent néanmoins.

46. La Résolution CM(2010) 26 exige essentiellement de fournir un avis confidentiel au gouvernement concerné. Le CDDH distingue par conséquent la fourniture d'informations par le Panel consultatif au gouvernement concerné, d'une part, et à (la Sous-Commission de) l'Assemblée parlementaire, d'autre part. Afin de renforcer l'autorité de l'avis du Panel consultatif selon lequel un candidat donné ne remplit pas les critères requis, un avis écrit motivé devrait être fourni au Gouvernement, à titre confidentiel, indiquant les raisons exactes pour lesquelles un candidat donné n'est pas réputé satisfaire aux critères nécessaires pour l'élection. Selon le CDDH, cette information devrait être traitée avec le plus grand soin, étant donné les répercussions éventuelles sur la réputation d'une personne. Pour ces raisons, le CDDH serait plus hésitant à privilégier le fait qu'un avis plus détaillé soit fourni à la Sous-Commission de l'Assemblée parlementaire à moins que des mesures soient prises pour garantir le traitement confidentiel de l'information. Ce qui est essentiel est que le Panel consultatif informe (la Sous-Commission de) l'Assemblée parlementaire si le gouvernement devait présenter une liste sur laquelle figure un candidat qui n'a pas été considéré par le Panel consultatif comme étant qualifié, y compris le(s) nom(s) du/des candidat(s) concerné(s).

47. Les intérêts du candidat concerné ne devraient pas être négligés. Le CDDH suggère par conséquent que le gouvernement informe un candidat donné de l'avis du Panel consultatif selon lequel il n'est pas qualifié pour les fonctions, lui donnant ainsi la possibilité de retirer sa candidature.

48. Il a également été suggéré de transmettre les évaluations faites par le Panel consultatif exposant les raisons – sous réserve du maintien de la confidentialité – à tous les gouvernements des Etats parties. Cela permettrait aux gouvernements d'exercer une pression politique de pairs (bien que non publique) sur un gouvernement faisant abstraction d'une évaluation négative du Panel consultatif. On peut arguer que les qualités d'un candidat donné présenté au titre d'un Etat partie donné est une question qui présente un intérêt pour tous les Etats parties. Il est toutefois clair qu'une telle mesure est incompatible avec la Résolution actuelle du Comité des Ministres. Etant donné les préoccupations en termes de confidentialité, le CDDH ne serait pas en faveur d'une telle proposition.

49. Enfin, le CDDH prend note du choix du Panel consultatif de s'inspirer utilement de la pratique du panel institué par l'article 255 du Traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne. Il est important pour le fonctionnement du Panel consultatif, et plus particulièrement pour son interaction avec le gouvernement concerné, que l'évaluation de la qualification des candidats à la Cour se fonde sur des critères connus et communément partagés. Le CDDH rappelle par conséquent que les règles de référence principales pour une telle évaluation figurent dans la Convention et les Lignes directrices du Comité des Ministres.

*(v) Le flux d'informations entre les différents acteurs*

50. Tel que cela est mentionné précédemment, les activités du Panel consultatif sont régulièrement examinées au cours d'échanges de vues entre son Président et les Délégués des Ministres. De la même manière, des réunions informelles se sont tenues entre le Président du Panel consultatif et des représentants de l'Assemblée parlementaire. Le CDDH se félicite de ces contacts réguliers avec d'autres acteurs de la procédure d'élection, dont il recommande qu'ils soient informés du contenu des Règles de fonctionnement supplémentaires du Panel consultatif.

*(vi) L'absence / le manque perçu(e) de visibilité des travaux du Panel consultatif*

51. Le Panel consultatif a l'impression que ses travaux manquent de visibilité. A ce jour, aucun rapport annuel des activités du Panel au Comité des Ministres n'a été publié. Afin d'accroître la visibilité des travaux utiles menés par le Panel consultatif, il est suggéré qu'il fasse périodiquement rapport au Comité des Ministres. Il serait important que le rapport consiste principalement en un compte-rendu des travaux du Panel. Le CDDH note, en outre, que certains gouvernements ont mentionné l'avis du Panel consultatif dans leurs lettres officielles soumettant la liste des candidats à l'Assemblée parlementaire<sup>7</sup>.

52. Le Panel consultatif a indiqué qu'il perçoit une reconnaissance insuffisante de son rôle par les autres acteurs dans la procédure d'élection. Un désintérêt est perçu, menant à un sentiment de frustration de la part du Panel consultatif.

53. Outre le besoin évident de respect mutuel et de dialogue constructif entre tous les acteurs impliqués, le CDDH ne peut faire abstraction du fait qu'un panel de telles personnalités juridiques prééminentes a été chargé d'une tâche sous-estimée, quoique néanmoins très importante de par ses conséquences, (à savoir procéder à une évaluation des qualifications d'un candidat sur la base d'un curriculum vitae et en informer l'Etat partie).

#### IV. LA CONFIDENTIALITE

54. La question de la confidentialité est essentielle pour le Panel consultatif. Il s'agit d'un principe clé dans le fonctionnement du mécanisme tel qu'envisagé par le Comité des Ministres, mentionné à trois occasions dans la résolution du Comité des Ministres :

- En ce qui concerne tout avis négatif donné par le Panel consultatif à un Etat partie sur une liste de candidats.
- En ce qui concerne les avis transmis par le Panel consultatif à l'Assemblée parlementaire, en gardant à l'esprit que les listes de candidats devraient alors avoir été publiées par l'Etat partie concerné.
- En ce qui concerne la procédure du Panel consultatif, en stipulant que toute réunion avec des représentants d'un Etat partie a lieu à huis clos.

55. La confidentialité s'étend en outre également aux contacts du Panel consultatif avec le Comité des Ministres. Au cours des échanges de vues entre le Président du Panel consultatif et les Délégués des Ministres, aucun Etat membre spécifique ou candidat n'a été divulgué.

56. Toute modification des dispositions sur la confidentialité peut toutefois avoir des répercussions significatives sur le Panel consultatif, la nature de ses travaux et ses relations avec les Etats parties et/ou l'Assemblée parlementaire. Il peut même y avoir des répercussions pour l'effectivité du Panel consultatif dans ses relations avec les Etats parties au cours du processus d'élaboration d'une liste de candidats. Toute modification des règles de confidentialité entourant les contacts entre le Panel consultatif et l'Assemblée parlementaire devra faire l'objet d'une attention particulière. En particulier, si les informations fournies par le Panel consultatif à l'Assemblée parlementaire devaient être rendues publiques, cela pourrait modifier les relations entre les deux organes. Il se peut que l'on s'attende alors, à l'extérieur, à

---

<sup>7</sup> Voir, par exemple, la transmission des lettres de l'Islande et du Royaume-Uni (respectivement <http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewPDF.asp?FileID=19696&Language=EN> à la p. 3 et <http://assembly.coe.int/Documents/WorkingDocs/2012/COE.PACE.WD.COM.12936.2012.EN.pdf> aux pp. 125-126).

ce que l'Assemblée parlementaire suive l'avis du Panel consultatif. Cela peut avoir un impact sur la liberté autonome dont jouit l'Assemblée parlementaire pour élire les juges, plus particulièrement dans la mesure où le Panel consultatif a été créé et est nommé par le Comité des Ministres et malgré le fait qu'il n'ait pas de base légale dans la Convention. En outre, publier un avis négatif du Panel consultatif sur un candidat à titre individuel peut avoir des conséquences préjudiciables pour la personne concernée, ce risque pouvant décourager les candidats potentiels.

## V. CONCLUSIONS ET PROPOSITIONS DE SUITES A DONNER

57. Il est généralement admis que les travaux du Panel consultatif sont une garantie additionnelle utile pour s'assurer que les candidats proposés pour le poste de juge à la Cour soient du plus haut niveau. Le présent rapport est en soi révélateur du vif intérêt du Comité des Ministres pour la procédure et de son souhait de voir le Panel consultatif jouer un rôle effectif et constructif. Quant à l'Assemblée parlementaire, elle a déjà pris plusieurs mesures importantes pour intégrer les travaux du Panel dans ses procédures, des relations de travail fructueuses ont ainsi généralement été la règle et les malentendus ou désaccords ont constitué de rares exceptions. Le CDDH s'en félicite et encourage l'Assemblée, dans ses réflexions en cours sur le renforcement du processus d'élection, à continuer à tirer parti de la contribution du Panel consultatif.

58. Il ressort de ce qui précède que certains ajustements doivent être apportés aux relations de travail du Panel consultatif avec les Etats parties et à ses contacts avec l'Assemblée parlementaire. Les questions identifiées sont : (a) le fait pour le gouvernement de ne pas suivre l'avis du Panel consultatif et/ou le fait pour l'Assemblée parlementaire d'agir de manière incompatible avec ce dernier, (b) la transmission de la liste par le gouvernement à l'Assemblée parlementaire avant la réception de l'avis du Panel consultatif, (c) les limites imposées par les Règles de fonctionnement, (d) l'étendue des motifs donnés dans les avis du Panel consultatif, (e) le flux d'informations entre les différents acteurs, et (f) l'absence /le manque perçu(e) de visibilité des travaux du Panel consultatif.

59. L'une des réponses de grande portée face à (certains de) ces problèmes serait un amendement de l'article 22 de la Convention. Un tel amendement pourrait avoir deux objectifs : (1) « codifier » le rôle du Panel consultatif dans la Convention, renforçant ainsi sa visibilité et éventuellement également son autorité dans le processus d'élection, et (2) redéfinir les relations entre le Panel consultatif et l'Assemblée parlementaire. Le CDDH recommanderait d'éviter d'amender la Convention aux fins exclusives de codifier le rôle du Panel consultatif dans la Convention. Le premier des objectifs précités semble n'avoir pas suffisamment de poids pour justifier l'amendement de la Convention, d'autant plus que les objectifs concrets sous-jacents pourraient être atteints en utilisant des mesures ne nécessitant pas d'amendement à la Convention. Le second but pourrait entraîner une baisse de l'autonomie et de l'indépendance de l'Assemblée parlementaire. La légitimité du collège de la Cour dépend dans une large mesure du fait que tous les juges ont été élus par l'organe composé de délégués des parlements nationaux de tous les Etats membres.

60. Le CDDH proposerait toutefois d'amender la Résolution CM (2010) 26 afin de donner davantage d'orientations sur la (non-) utilisation de sources d'informations non officielles par le Panel consultatif.

61. Le Panel consultatif a été créé aux fins de donner des avis confidentiels aux Etats parties. L'idée était que le Panel consultatif serait probablement plus efficace si l'attention des

gouvernements était attirée, de manière confidentielle, sur les candidats qui ne sont pas qualifiés, de façon à ce que le gouvernement puisse changer la liste avant qu'elle ne soit officiellement soumise à l'Assemblée parlementaire. La contribution écrite du Panel consultatif révèle qu'il considère les règles de confidentialité actuelles comme étant une entrave. Il y a deux réponses possibles à cette question :

- a. Le Panel consultatif sera probablement plus efficace s'il demeure le conseiller, à titre confidentiel, des gouvernements dès le début de la procédure (lorsque la liste n'a pas encore été officiellement soumise à l'Assemblée parlementaire), ce qui semblerait impliquer de conserver les règles de confidentialité actuelles ; ou
- b. Le Panel consultatif sera probablement plus efficace s'il n'est pas lié par des règles de confidentialité strictes. En conséquence, le but de l'avis du Panel consultatif ne serait plus, à titre principal, de fournir un avis confidentiel aux gouvernements concernés mais l'accent serait plutôt déplacé sur la mise à disposition d'informations et de conseils à (la Sous-Commission de) l'Assemblée parlementaire. Bien qu'une telle modification puisse créer une certaine attente, à l'extérieur, que l'Assemblée parlementaire agisse conformément aux conseils du Panel consultatif (voir paragraphe 56 ci-dessus), cela n'aurait aucun statut dans l'ordre juridique gouvernant la compétence de l'Assemblée parlementaire d'élire les juges et il y a ainsi un risque que cela soit inefficace à moins que cela ne soit reflété par un amendement dans le texte de la Convention elle-même.

[Tous les experts qui se sont exprimés l'ont fait en faveur de la première approche.]

62. Plusieurs mesures ne nécessitant pas une révision de la Résolution peuvent également être envisagées :

- a. Il est suggéré que les listes de candidats soient soumises au Panel consultatif *au moins trois mois* avant l'échéance fixée par l'Assemblée parlementaire pour la soumission de la liste nationale de candidats.
- b. Il est suggéré qu'un candidat donné soit discrètement informé, par le gouvernement concerné, d'un avis du Panel consultatif selon lequel il ne remplit pas les conditions d'exercice des fonctions, laissant ainsi l'opportunité au candidat de retirer sa candidature.
- c. Il est suggéré que le Panel consultatif fournisse au gouvernement concerné un avis écrit confidentiel exposant les raisons spécifiques pour lesquelles il considère qu'un candidat donné ne remplit pas les critères pour l'élection.
- d. Il est suggéré que le Panel consultatif fasse périodiquement rapport au Comité des Ministres, en mettant l'accent sur ses travaux.

63. Il est supposé que les Etats parties et la Sous-Commission de l'Assemblée parlementaire prennent dûment en considération un avis du Panel consultatif sur une liste donnée de candidats. Cela pourrait être facilité par ce qui suit :

- a. Les Etats parties devraient envisager de ne parachever une liste de candidats ou, si cela est possible, de ne la rendre publique qu'après qu'ils aient reçu l'avis du Panel consultatif.

- b. Les Etats parties devraient envisager d'adopter la pratique de sélectionner des candidats de réserve, si les circonstances le permettent.
- c. L'Assemblée parlementaire est invitée, si cela est possible, à ne pas procéder à l'élection sans accorder au Panel consultatif un délai raisonnable dans lequel il puisse informer l'Etat partie concerné de son avis sur les candidats présentés.

Annexe

Extraits du document GT-GDR-E(2013)004) :

« L'article 21, paragraphe 1, de la Convention insiste sur le fait que les juges doivent jouir de « la plus haute considération morale ». Dans ses discussions, le Panel a mentionné, parmi les principales composantes de cette exigence, des qualités comme l'intégrité, un grand sens des responsabilités, le courage, la dignité, la diligence, l'honnêteté, la discrétion, le respect d'autrui et l'absence de condamnation pour des infractions pénales, ainsi que (évidemment) l'indépendance et l'impartialité. La plupart de ces qualités sont aussi énumérées dans la *Résolution sur l'éthique judiciaire* adoptée par la Cour plénière en 2008. Etant donné que – contrairement à ce qui se passe à l'Union européenne – le Panel n'est pas habilité (du moins pas expressément) à convoquer les candidats à des entretiens, il est difficile, ou délicat, de se faire une idée du caractère des candidats, à moins que celui-ci n'apparaisse de manière évidente. L'absence d'entretiens rend aussi très difficile d'évaluer les compétences linguistiques des candidats.

« Conditions requises pour l'exercice de hautes fonctions judiciaires » : les juges de la Cour peuvent rendre des arrêts qui s'écartent en réalité des jugements des juridictions nationales suprêmes, voire qui les annulent implicitement. Ces juridictions peuvent néanmoins être obligées, au titre de lois nationales mettant en œuvre la Convention, de respecter et suivre la décision de la Cour européenne des droits de l'homme. Bien entendu, le Panel doit fonder ses avis sur le libellé de l'article 21, paragraphe 1, de la Convention, c'est-à-dire sur l'expression « de hautes fonctions judiciaires » (et non pas « des plus hautes fonctions judiciaires »). Il semblerait que cette expression englobe les juges ayant siégé dans les juridictions nationales suprêmes et constitutionnelles mais exclue les juges de juridictions nationales inférieures comme les tribunaux de première instance. Il ne faut pas interpréter la disposition de manière purement littérale mais de manière téléologique, en tenant compte de sa finalité. Même si des candidats ont occupé des fonctions dans une juridiction nationale suprême, le Panel estime qu'ils ne doivent pas être considérés automatiquement, pour cette seule raison, comme remplissant les conditions requises pour être candidats à l'élection à la Cour.

D'autres facteurs peuvent constituer des critères essentiels : par exemple, posséder une expérience professionnelle d'une durée significative à un haut niveau, avoir été membre de juridictions internationales et avoir publié des livres ou des articles importants. A cet égard, il convient de garder à l'esprit que les structures judiciaires varient beaucoup d'un pays à l'autre. Ainsi, dans certains pays, une personne peut être choisie pour siéger à la Cour suprême (qui se compose souvent de nombreux membres) à un âge relativement jeune, en raison de son aptitude innée, sans avoir une grande expérience judiciaire. Il y a différents moyens de pallier ce manque d'expérience dans une structure nationale ; au fil du temps, le juge acquerra une certaine réputation dans la juridiction nationale, à mesure que se développeront ses compétences et son expérience judiciaires. En revanche, du fait de la nature, du statut et du rôle paneuropéen de la Cour européenne des droits de l'homme, ses membres sont censés posséder déjà, au moment de leur élection, toutes les qualités judiciaires pleinement développées qui sont le fruit d'une longue expérience. Il semble improbable qu'un candidat relativement jeune présente de telles qualités. Cependant, dans les pays dont la population est peu nombreuse, il peut s'avérer difficile de trouver trois candidats disposant d'une longue expérience professionnelle<sup>8</sup>.

Cela revêt une importance particulière dans une cour internationale dont les membres sont élus pour un seul mandat, d'une durée de neuf ans. En outre, même le juge le plus expérimenté a besoin de temps pour se familiariser avec les pratiques et le fonctionnement quotidien d'une institution judiciaire comme la Cour.

---

<sup>8</sup> Un autre aspect, secondaire mais néanmoins important, doit aussi être pris en considération : l'élection de juges relativement jeunes à la Cour européenne des droits de l'homme pourrait avoir des répercussions sur l'indépendance judiciaire. En effet, dans certains cas, un juge risque d'être dépendant des autorités nationales de son pays pour la suite de sa carrière judiciaire s'il est encore relativement jeune à l'expiration de son mandat de neuf ans à la Cour.

Aux fins du présent document, les considérations qui précèdent ont nécessairement été exprimées dans les termes les plus généraux, mais elles montrent bien que les Hautes Parties contractantes, lorsqu'elles présentent une liste de candidats, et l'APCE, lorsqu'elle décide quel candidat élire comme membre de la Cour, doivent avoir conscience du fait que leurs décisions en la matière sont d'une importance tout à fait capitale et requièrent un examen minutieux et approfondi car il s'agit de présenter ou d'élire des candidats possédant une très grande expérience professionnelle et des qualifications incontestables.

A l'article 21, paragraphe 1, de la Convention, il est également question de « jurisconsultes possédant une compétence notoire ». Dans sa lettre aux Délégués des Ministres, Jean-Paul Costa, alors Président de la Cour, écrivait : « Un « jurisconsulte possédant une compétence notoire » doit pour sa part avoir une grande expérience de la pratique et/ou de l'enseignement du droit, ce qui implique généralement dans le second cas d'avoir publié des travaux importants. On peut aussi trouver un signe objectif de cette qualité dans le temps passé dans une chaire d'enseignement. »

Ces observations témoignent elles aussi de l'importance d'élire à la Cour des personnes possédant une très grande expérience professionnelle. Le Panel, qui approuve la description faite par l'ancien Président de la Cour, estime qu'un juriste a généralement atteint le niveau correspondant à « une compétence notoire » lorsqu'il a été professeur dans une université de renom pendant de nombreuses années et a publié des travaux importants, y compris des travaux concernant la protection des droits de l'homme et la relation entre ces droits et les fonctions constitutionnelles des Etats. Entre également en ligne de compte toute expérience que le juriste a acquise en participant, par ses conseils ou sa comparution, à des affaires relatives à la protection de ces droits ou à d'autres affaires constitutionnelles portées devant des juridictions nationales ou internationales. Cependant, il est aussi possible de choisir des personnes autres que des professeurs, telles que des avocats ou des spécialistes du droit, travaillant dans le domaine public (y compris politique) ou privé, notamment lorsque de nombreuses années de pratique professionnelle leur ont donné une connaissance intime du fonctionnement des tribunaux, à condition que ces personnes, du fait de leur très grande expérience, peuvent être considérées comme des « jurisconsultes possédant une compétence notoire ».

Conditions qui ne sont pas expressément mentionnées à l'article 21, paragraphe 1, de la Convention : ainsi que la Cour l'a expliqué en 2008 dans son *Avis consultatif sur certaines questions juridiques relatives aux listes de candidats présentées en vue de l'élection des juges de la Cour européenne des droits de l'homme*, rien n'empêche les Parties contractantes de se laisser guider par des critères ou des considérations supplémentaires (§ 42). A titre d'exemple, la Cour a mentionné « un certain équilibre entre les sexes ou les professions juridiques » (§ 42). L'objectif d'atteindre un certain équilibre entre les sexes a été largement débattu ces dernières années. Le Panel a pris en compte ces nouvelles règles concernant l'équilibre entre les hommes et les femmes lorsqu'il a dû formuler un avis sur une liste composée exclusivement de candidats de sexe masculin. »