

Doc. 11208
20 mars 2007

Candidats à la Cour européenne des Droits de l'Homme

Rapport

Commission des questions juridiques et des droits de l'homme

Rapporteur: Mme Marie-Louise BEMELMANS-VIDEC, Pays-Bas, Groupe du Parti populaire européen

Résumé

Parmi les critères d'examen des candidats à la Cour européenne des droits de l'homme, l'Assemblée a mis l'accent sur la nécessité d'avoir des candidats ayant le niveau requis pour l'exercice de la fonction de juge en vertu de l'article 21 de la Convention européenne des Droits de l'Homme et sur le besoin de respecter l'équilibre homme/femme.

Selon le libellé actuel de la résolution 1366 (2004) sur les candidats à la Cour européenne des Droits de l'Homme, telle que modifiée par la résolution 1426 (2005), l'Assemblée n'a d'autre choix que de rejeter une liste ne comportant que des candidats du même sexe, s'il s'agit du sexe surreprésenté à la Cour. Un refus mécanique d'une telle liste pourrait, dans des circonstances exceptionnelles, réduire la faculté de l'Assemblée à se décider entre trois candidats répondant à tous les autres critères de sélection.

L'Assemblée doit donc modifier le paragraphe 3.ii. de la résolution 1366 (2004), telle que modifiée par la résolution 1426 (2005).

A. Projet de résolution

1. L'Assemblée parlementaire a élaboré et adopté une procédure d'examen des candidats à la Cour européenne des Droits de l'Homme, et fixé à cette fin des critères précis.

2. Des difficultés ont été rencontrées en raison d'une application stricte du critère stipulé au paragraphe 3.ii. de la Résolution 1366 (2004) sur les candidats à la Cour européenne des Droits de l'Homme telle que modifiée par la Résolution 1426 (2005), et ce au détriment des autres critères requis en matière de qualification des candidats.

3. Le libellé actuel de ce paragraphe exclut toute prise en considération d'une liste de candidats constituée exclusivement de candidats du même sexe si celui-ci est surreprésenté à la Cour, et ce sans prendre en considération les autres critères.

4. En conséquence, l'Assemblée décide de modifier le paragraphe 3.ii. de la Résolution 1366 (2004) telle que modifiée par la Résolution 1426 (2005) comme suit :

« L'Assemblée décide de ne pas prendre en considération les listes de candidats :
(...)

ii. ne comportant pas au moins un candidat de chaque sexe, excepté lorsque les candidats appartiennent au sexe sous représenté à la Cour, c'est-à-dire représentant moins de 40% du nombre total de juges ***ou dans les cas exceptionnels considérés comme tels par la sous-commission ad hoc sur l'élection des juges à la Cour européenne des Droits de l'Homme et par la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme, à la majorité des deux tiers dans les deux cas*** ».

B. Exposé des motifs par Mme Marie-Louise Bemelmans-Videc, rapporteur

I. Introduction

1. En janvier 2004, l'Assemblée a adopté la Résolution 1366 (2004) et la Recommandation 1649 (2004). Dans ces nouveaux textes, elle confirme la nécessité de maintenir la procédure de sélection qu'elle a mise au point en 1996. Elle a dans ce contexte mis l'accent sur la nécessité d'avoir des candidats ayant le niveau requis pour l'exercice de la fonction de juge en vertu de l'article 21 de la Convention européenne des Droits de l'Homme et sur le besoin de respecter l'équilibre homme/femme.

2. En mars 2005, la Résolution 1366 (2004) a été amendée par la Résolution 1426 (2005) selon laquelle l'Assemblée prend en considération les listes comportant des candidats d'un seul sexe, si les candidats appartiennent au sexe sous représenté à la Cour (moins de 40 % du total des juges).

3. Selon le libellé actuel de la Résolution, la sous-commission *ad hoc* sur l'élection des juges à la Cour européenne des Droits de l'Homme n'a d'autre choix que préconiser de rejeter une liste ne comportant que des candidats du même sexe, s'il s'agit du sexe surreprésenté.

4. Le 5 octobre 2006, avec plusieurs de mes collègues, j'ai déposé une proposition de résolution (Doc 11067) pour permettre des dérogations exceptionnelles à la règle existante. Lors de sa réunion du 6 octobre 2006, la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme (AS/Jur), a soutenu cette proposition, dans laquelle nous avons suggéré l'ajout d'une phrase au paragraphe 3.ii de la Résolution 1366 (2004), telle qu'amendée par la Résolution 1426 (2005). En même temps, la Commission m'a nommée rapporteuse dans l'hypothèse qu'elle soit saisie pour rapport.

5. Se penchant sur cette question, le Bureau de l'Assemblée a chargé la Commission du Règlement et des immunités (AS/Pro) de lui rendre un avis à ce sujet.

6. Dans son avis du 25 janvier 2007, AS/Pro a indiqué que « *Si l'Assemblée a clairement défini, dans sa Résolution 1366 (2004) modifiée, la procédure d'examen des candidatures des juges à la Cour européenne des Droits de l'Homme et les critères auxquels les listes de candidats doivent satisfaire, alors on ne peut pas changer la procédure sans modifier formellement cette résolution. Toute modification de la procédure nécessite donc que l'Assemblée elle-même en décide, sur la base d'un nouveau rapport et d'un nouveau projet de résolution qui lui serait soumis pour adoption* » (voir document AS/Pro (2007) 02 rev).

7. Lors de sa réunion du 26 janvier 2007, après avoir examiné l'avis de AS/Pro, le Bureau a décidé de charger la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme de préparer un rapport sur la base de la proposition de résolution susmentionnée (Doc 11067).

8. Le même jour, notre Commission a été saisie pour rapport.

II. Modifier la Résolution 1366 (2004) pour prendre en compte des circonstances exceptionnelles

9. Dans sa réponse à la Recommandation 1649 (2004), le Comité des Ministres a indiqué que « *dans certaines circonstances exceptionnelles, du fait de l'application scrupuleuse des cinq autres critères [énoncées au paragraphe 19 de la Recommandation], une Partie contractante pourrait se trouver dans l'obligation de soumettre une liste comportant des candidats d'un seul sexe, dérogeant ainsi à cette règle ... Dans ce contexte, le Comité souligne qu'une telle obligation pourrait dans certaines circonstances engendrer des difficultés à satisfaire aux exigences de l'article 21 de la Convention* » (Doc 10506, soulignement ajouté).

10. Par conséquent, le Comité des Ministres a invité l'Assemblée « *à considérer la possibilité de modifier ses propres règles afin de permettre des dérogations exceptionnelles à la règle lorsque les autorités de la Partie contractante concernée présentent des arguments convaincants au Comité des Ministres ou à l'Assemblée selon lesquels, pour satisfaire aux conditions requises concernant les qualifications individuelles des candidats, ils ne peuvent pas faire autrement que de soumettre une liste de candidats d'un seul sexe* » (à nouveau, soulignement ajouté).

11. Au vu des difficultés pouvant potentiellement être rencontrées dans l'examen d'une liste présentant une caractéristique ne laissant d'autre choix procédural que d'en proposer le rejet, alors que cette caractéristique pourrait se justifier exceptionnellement, en prenant en considération le respect des autres critères de sélection des juges définis par l'Assemblée, une dérogation à la règle devrait être envisagée.

12. En effet, le respect d'un seul des critères définis par l'Assemblée dans sa procédure de sélection des juges peut, poussé à l'excès, avoir pour effet contraire de ne pas assurer le respect des autres critères de sélection.

13. On retiendra dans ce contexte la paragraphe 49 du rapport explicatif du Protocole n°14 à la Convention européenne des Droits de l'Homme qui précise que *«Il a été décidé de ne pas amender le premier paragraphe de l'article 22 de manière à ce que les listes de trois candidats présentés par les Hautes Parties contractantes contiennent impérativement des candidats des deux sexes, car cela aurait pu nuire à la priorité qui doit être accordée aux compétences des candidats potentiels. Toutefois, les Parties devraient faire tout leur possible pour que leurs listes contiennent à la fois des candidats des deux sexes»*.

14. Dès lors qu'un État a fait tout son possible pour que la liste comporte aussi des membres du sexe sous représenté - mais sans succès du fait de l'obligation de satisfaire aux autres critères déterminant le choix des candidats les plus compétents - et qu'il peut justifier cet état de fait par des explications objectives et raisonnables, l'Assemblée devrait se réserver la possibilité, sous des conditions strictement définies et dans des cas tout à fait exceptionnels, d'accepter une telle liste.

15. Un refus mécanique d'une telle liste reviendrait à réduire la faculté de l'Assemblée à se décider entre trois candidats répondant aux autres critères de sélection. Toute obligation mécanique d'inclure dans la liste un candidat de sexe féminin ou masculin, même si aucun des candidats, femme ou homme, potentiels ne répond au critère en question, aurait pour effet de réduire le choix qui s'offre à l'Assemblée et irait à l'encontre de l'esprit du règlement qui exige la pluralité homme/femme sur la liste¹.

16. Dans des circonstances exceptionnelles le justifiant, la décision de la sous-commission d'accepter une telle liste devrait être approuvée par une majorité des deux tiers des membres présents.

III. Proposition

17. En conséquence, l'Assemblée doit modifier comme suit le paragraphe 3.ii. de la Résolution 1366 (2004), telle que modifiée par la Résolution 1426 (2005) :

« L'Assemblée décide de ne pas prendre en considération les listes de candidats :
(...)

ii. ne comportant pas au moins un candidat de chaque sexe, excepté lorsque les candidats appartiennent au sexe sous représenté à la Cour, c'est-à-dire représentant moins de 40% du nombre total de juges *ou dans les cas exceptionnels considérés comme tels par la sous-commission ad hoc sur l'élection des juges à la Cour européenne des Droits de l'Homme avec l'aval d'une majorité des deux tiers* ».

¹ Sur les six juges élus par l'Assemblée en 2005-2006 – d'après les recommandations spécifiques de la Sous-commission sur l'élection des juges à la CEDH de AS/Jur – trois sont des femmes.

Commission chargée du rapport: commission des questions juridiques et des droits de l'homme

Renvoi en commission: Doc 11067, renvoi n°3308 du 26 janvier 2007

Projet de résolution adopté à l'unanimité par la commission le 12 mars 2007

Membres de la commission: M. Dick **Marty** (Président), M. Erik **Jurgens**, M. György Frunda, Mme Herta Däubler-Gmelin (Vice-présidents), M. Athanasios **Alevras**, M. Miguel Arias, M. Birgir Ármannsson, Mme Aneliya **Atanasova**, M. Abdülkadir Ateş, M. Jaume **Bartumeu Cassany**, Mme Meritxell Batet, Mme Soledad Becerril, Mme Marie-Louise Bemelmans-Videc (remplaçant : M. Pieter **Omtzigt**), M. Erol Aslan **Cebeci**, Mme Pia **Christmas-Møller**, Mme Ingrida **Circene**, Mme Lydie Err, M. Valeriy Fedorov, M. Aniello Formisano (remplaçant : M. Andrea **Manzella**), M. Jean-Charles **Gardetto**, M. József Gedei, M. Stef Goris, M. Valery **Grebennikov**, M. Holger Haibach, Mme Gultakin **Hajiyeva**, Mme Karin Hakl, M. Nick Harvey, M. Serhiy **Holovaty**, M. Michel Hunault, M. Rafael Huseynov, Mme Fatme Ilyaz, M. Kastriot Islami, M. Želiko **Ivanji**, M. Sergei Ivanov, Mme Kateřina **Jacques**, M. Antti Kaikkonen, M. Karol Karski, M. Hans Kaufmann (remplaçant : M. Andreas **Gross**), M. András Kelemen, Mme Kateřina Konečná, M. Nikolay Kovalev (remplaçant : M. Yuri **Sharandin**), M. Jean-Pierre Kucheida, M. Eduard **Kukan**, Mme Darja Lavtižar-Bebler, M. Andrzej Lepper, Mme Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, M. Tony Lloyd, M. Humfrey **Malins**, M. Pietro **Marcenaro**, M. Alberto Martins, M. Andrew **McIntosh**, M. Murat Mercan, Mme Ilinka Mitreva, M. Philippe Monfils, M. João Bosco **Mota Amaral**, M. Philippe **Nachbar**, Mme Nino Nakashidzé, M. Tomislav Nikolić, Mme Carina Ohlsson, Ms Ann Ormonde, M. Claudio Podeschi, M. Ivan Popescu, Mme Maria Postoico, Mme Marietta **de Pourbaix-Lundin**, M. Christos **Pourgourides**, M. Jeffrey Pullicino Orlando, M. Valeriy Pysarenko, M. François Rochebloine, M. Francesco Saverio Romano, M. Armen Rustamyan, Mme Rodica Mihaela Stănoiu, M. Christoph Strässer, M. Mihai Tudose (remplaçante : Mme Florentina **Toma**), M. Øyvind Vaksdal, M. Egidijus **Vareikis**, M. Miltiadis Varvitsiotis, Mme Renate **Wohlwend**, M. Marco Zacchera, M. Krzysztof **Zaremba**, M. Vladimir Zhirinovsky, M. Miomir Žužul

N.B. Les noms des membres qui ont participé à la réunion sont indiqués en **gras**

Secrétariat de la commission: M. Drzemczewski, M. Schirmer, Mme Maffucci-Hugel, Mlle Heurtin, Mme Schuetze-Reymann