

# RENFORCER de L'INTÉRIEUR

Le droit et la pratique dans la sélection  
des magistrats et des commissaires  
des droits de l'homme



OPEN SOCIETY JUSTICE INITIATIVE

 **icj** International  
Commission  
of Jurists



# Renforcer de l'intérieur

Le droit et la pratique dans la sélection  
des magistrats et des commissaires  
des droits de l'homme



# Renforcer de l'intérieur

Le droit et la pratique dans la sélection  
des magistrats et des commissaires  
des droits de l'homme

**Un rapport d'Open Society Justice Initiative  
et de la Commission internationale de juristes**



**OPEN SOCIETY  
FOUNDATIONS**

Copyright © 2017 Open Society Foundations.

La présente publication est disponible en format PDF sur le site Internet d'Open Society Foundations, sous une licence Creative Commons qui autorise la copie et la diffusion de la publication, uniquement dans son intégralité, sous réserve que celle-ci soit attribuée à Open Society Foundations et que les copies effectuées soient utilisées à des fins non commerciales pour l'enseignement ou les politiques publiques. Les photographies ne peuvent être utilisées séparément de la publication.

Open Society Institute Budapest Foundation est une organisation à financement étranger au sens du paragraphe 1.1 de la loi LXXVI de 2017.

ISBN: 978-1-940983-75-2

Publié par :

Open Society Foundations  
224 West 57th Street  
New York, NY 10019, USA  
[www.opensocietyfoundations.org](http://www.opensocietyfoundations.org)

Pour en savoir plus, veuillez contacter :

Christian M. De Vos  
Advocacy Officer (Chargé de plaidoyer)  
Open Society Justice Initiative  
[christian.devos@opensocietyfoundations.org](mailto:christian.devos@opensocietyfoundations.org)

Róisín Pillay

Directrice du Programme pour l'Europe  
Commission internationale de juristes  
[roisin.pillay@icj.org](mailto:roisin.pillay@icj.org)

Couverture dessinée par Judit Kovács | Createch Ltd.

Mise en page du texte et impression par Createch Ltd.

# Table des matières

Remerciements	9
Abréviations	11
Résumé Exécutif et recommandations	13
I. Introduction	23
II. Sélection et désignation des magistrats : Le cadre juridique international	31
III. Le droit, les normes et les procédures applicables aux cours et aux commissions régionales des droits de l'homme	37
A. La Cour européenne des droits de l'homme	37
1. Qualifications requises	39
2. Critères afférents aux processus de sélection nationaux	39
3. Critères et procédure pour l'élection des candidats	40
4. Mesures visant à promouvoir une représentation équitable	41

B. La Cour interaméricaine des droits de l'homme et la Commission interaméricaine des droits de l'homme	42
1. Qualifications requises	43
2. Critères afférents aux processus de sélection nationaux	44
3. Critères et procédure pour l'élection des candidats	44
4. Mesures visant à promouvoir une représentation équitable	45
C. La Cour africaine des droits de l'homme et des peuples et la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples	45
1. Qualifications requises	46
2. Critères afférents aux processus de sélection nationaux	47
3. Critères et procédure pour l'élection des candidats	48
4. Mesures visant à promouvoir une représentation équitable	49
IV. Profils pays : Afrique, les Amériques et Europe	51
Afrique du Sud	51
Algérie	52
Argentine	53
Arménie	53
Autriche	55
Brésil	56
Chili	57
Costa Rica	58
Côte d'Ivoire	58
États-Unis d'Amérique	59
Éthiopie	60
Grèce	61
Jamaïque	62
Liechtenstein	63
Moldavie	64



Mozambique	66
Norvège	67
Ouganda	68
Panama	69
République slovaque	70
Royaume-Uni	72
Uruguay	74
V. Analyse et recommandations	75
VI. Conclusion	91
Notes finales	93
Annexe 1 : Questionnaire pour le système africain des droits de l'homme	119
Annexe 2 : Questionnaire pour les systèmes européens et interaméricains des droits de l'homme	123



# Remerciements

Le présent rapport a été rédigé par Christian M. De Vos, Advocacy Officer (chargé de plaider) auprès d'Open Society Justice Initiative, avec l'assistance de Roisin Pillay, directrice du Programme pour l'Europe de la Commission internationale de juristes, et de Matt Pollard, conseiller juridique principal.

Les recherches et la première version du texte ont été réalisées par Tessa Schrempf et le Dr. Tarisai Mutangi, lesquels ont tous deux travaillé comme consultants pour Justice Initiative. L'aide des anciens stagiaires de Justice Initiative, Shahrzad Noorbaloochi et Erica Fauser, a été grandement appréciée, tout comme l'occasion de présenter et d'évoquer les premières conclusions des recherches lors de la conférence de l'Association of Human Rights Institutes qui s'est tenue à Louvain, en Belgique, en avril 2017.

Le Justice Initiative et la CIJ remercient les nombreuses personnes qui ont accepté d'être interviewées pour ce rapport et qui ont fourni des informations précieuses sur les processus de nomination au niveau national. Le rapport a bénéficié, en outre, de la relecture et des commentaires des membres du personnel de Justice Initiative Betsy Apple, Erika Dailey, Liliana Gamboa, James Goldston, Kersty McCourt, Mohamed Osman et Alpha Sesay. David Berry a révisé le rapport. Nous remercions également nos nombreux relecteurs externes et collègues, et notamment Japhet Biegon, le Juge Nicolas Bratza, Andrew Drzemczewski, Sara Kendall et Michal Ovádek pour leurs précieux commentaires.

Les études-pays contenues dans le rapport sont à jour en juillet 2017.



# Abréviations

APCE	Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe
BCJ	Bureau du Conseiller juridique
CADH	Convention américaine relative aux droits de l'homme
CADHP	Commission africaine des droits de l'homme et des peuples
CafDH	Cour africaine des droits de l'homme et des peuples
CDDH	Comité directeur pour les droits de l'homme du Conseil de l'Europe
CDE	Comité des Nations unies des droits de l'enfant
CdE	Conseil de l'Europe
CEDH	La Cour européenne des droits de l'homme
CELS	Centro de Estudios Legales y Sociales
CIDH	Cour interaméricaine des droits de l'homme
CIJ	Commission internationale de juristes
CM	Comité des ministres
CNJ	Commission des nominations judiciaires
ComIDH	Commission interaméricaine des droits de l'homme
ConvEDH	Convention européenne des droits de l'homme
CPI	Cour pénale internationale
CUA	Commission de l'Union africaine
DIRCO	Department of International Relations and Co-operation (Ministère des relations internationales et de la coopération)
INDH	Institution nationale pour les droits de l'homme
MAE	Ministère des affaires étrangères
MJ	Ministère de la justice

MJR	Ministère de la justice et de la religion
OEA	Organisation des États américains
ONG	Organisation non gouvernementale
SIDH	Système interaméricain des droits de l'homme
UA	Union africaine

# Résumé Exécutif et recommandations

Un pouvoir judiciaire indépendant est un principe essentiel de l'état de droit. Dans les systèmes nationaux, les normes et procédures de sélection et de désignation des magistrats font partie des piliers sur lesquels repose l'indépendance du pouvoir judiciaire et dont dépend la confiance du public. Le droit et la jurisprudence internationaux concernant le droit à un procès équitable, ainsi que les normes internationales relatives à l'indépendance du pouvoir judiciaire, consacrent et affirment des exigences similaires applicables dans le cadre des systèmes régionaux des droits de l'homme en Afrique, dans les Amériques et en Europe. Les cours et commissions de ces régions ont joué un rôle essentiel dans l'instauration et la mise en œuvre du régime international actuel des droits de l'homme. Pourtant, malgré leur importance, les processus par lesquels les magistrats et les commissaires de ces organismes sont nommés demeurent largement méconnus et cachés de la vue publique.

Face à ce manque de transparence, le présent rapport (une publication conjointe d'Open Society Justice Initiative et de la Commission internationale de juristes (CIJ)) vient combler une lacune importante. Il met l'accent sur les nominations, sur le plan national, en tant que point de départ essentiel à l'amélioration du processus de sélection des magistrats et des commissaires régionaux des droits de l'homme. Ce faisant, il présente des profils-pays détaillés concernant 22 pays, qui recouvrent les trois systèmes régionaux des droits de l'homme, à savoir : l'Afrique (Algérie, Éthiopie, Côte d'Ivoire, Mozambique, Afrique du Sud et Ouganda) ; les Amériques (Argentine, Brésil, Chili, Costa Rica, Jamaïque, Panama, États-Unis d'Amérique et Uruguay), et le Conseil de

l'Europe (Arménie, Autriche, Grèce, Liechtenstein, Moldavie, Norvège, République slovaque et Royaume-Uni).

Les nominations constituent la première de deux grandes phases distinctes du processus de désignation, la seconde étant l'élection par des organismes politiques intergouvernementaux parmi le réservoir de candidats nommés par les États. Dans le contexte régional des droits de l'homme, ces organismes englobent l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE), l'Assemblée générale de l'Organisation des États américains et l'Assemblée de l'Union africaine. Avant d'étudier les pratiques de nomination des 22 pays dont il est ici question, le rapport évoque le cadre juridique international qui régit la sélection et la désignation des magistrats. Ce cadre repose sur le droit international à un procès équitable, lequel comprend non seulement l'indépendance du pouvoir judiciaire vis-à-vis de toute ingérence politique, mais aussi « la procédure et les qualifications en vue de la désignation des magistrats », ainsi que le principe fondamental de l'état de droit. Les normes internationales relatives à l'indépendance du pouvoir judiciaire (dont les principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature (confirmés par l'Assemblée générale en 1985), les principes de Bangalore sur la déontologie judiciaire (2002) et leurs mesures de mise en œuvre (2010) et les principes de Burgh House de l'International Law Association relatifs à l'indépendance de la magistrature internationale (International Law Association's Burgh House Principles on the International Judiciary's Principles on the International Judiciary) (2004) énoncent plus en détail les règles applicables aux magistrats internationaux, notamment pour ce qui est des procédures d'élection et de nomination.

Quand elles existent, les normes et les procédures régionales qui régissent les nominations sont, elles aussi, examinées au sein du présent rapport. Sur les trois systèmes existants, le système européen des droits de l'homme est celui qui offre les critères les plus détaillés qui régissent les processus de sélection nationaux. Seule cour à la « formation complète », avec un magistrat représenté pour chacun des 47 États membres, l'APCE et le Comité des ministres du Conseil de l'Europe ont publié une série de directives et d'orientations visant à garantir l'uniformité des procédures de nomination dans l'ensemble des États membres du Conseil de l'Europe. Tandis que l'UA et l'OEA ont récemment publié des résolutions visant à promouvoir la parité entre les sexes dans le cadre des processus nationaux de nomination, aucun de ces organismes n'a publié de lignes directrices établissant des critères minimaux à respecter par leurs États membres lors de la sélection des candidats pour leurs cours et commissions des droits de l'homme respectives. Seules les formulations générales de la Convention américaine relative aux droits de l'homme (CADH) et de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP), (ainsi que le Protocole à la Charte africaine) orientent ces processus.



Au vu des 22 profils-pays détaillés au sein du présent rapport, il apparaît clairement que les pratiques de nomination de nombreux États, dans l'ensemble des régions, ne respectent pas leurs obligations légales. D'autres lacunes en termes d'examen et de supervision exercée au niveau régional constituent aussi un problème. Les conclusions et les recommandations du rapport sur ces deux points sont résumées ci-dessous (pour consulter l'intégralité de l'analyse et des recommandations, voir chapitre 5).

1. *Il existe un manque de critères définis afin d'encadrer la nomination de candidats qualifiés et méritants sur le plan national.*

Comme l'affirment les normes et la jurisprudence internationales, la « considération primordiale » pour siéger au sein d'une cour internationale devrait être le mérite. Les candidats doivent posséder les qualifications professionnelles requises pour occuper le poste de commissaire ou de magistrat, et satisfaire à des exigences élevées de professionnalisme, d'intégrité et d'indépendance. Une première étape essentielle consiste à définir les qualifications que les candidats nommés doivent posséder, ainsi que les exigences auxquelles ils doivent satisfaire. Parmi les pays dont le profil est présenté dans ce rapport, les États membres du Conseil de l'Europe ont élaboré ces critères avec plus de cohérence, sur la base de directives antérieures de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et d'orientations émises par le Comité des ministres. Néanmoins, parmi les États membres des systèmes régionaux africain et interaméricain, les États-Unis d'Amérique sont le seul pays à avoir fait de même (et ce de façon sporadique). En outre, à ce jour, ni l'UA ni l'OEA n'ont publié d'orientations ou de lignes directrices concernant la nomination des candidats à leurs commissions et cours régionales respectives. Pour déterminer quels critères nationaux devraient guider les candidats, certains pays étudiés dans le cadre de ce rapport (comme, par exemple, la Norvège, le Royaume-Uni) ont adopté une règle générale utile afin de nommer les magistrats internationaux, à savoir : appliquer les mêmes critères que ceux utilisés pour la désignation des magistrats des cours suprêmes nationales. Néanmoins, une telle pratique constitue l'exception, et non la règle, même dans les pays qui possèdent des cadres juridiques pour orienter le processus de désignation des magistrats nationaux.

*Compte tenu de ces conclusions, le Justice Initiative et la CIJ recommandent :*

- **Critères fondés sur le mérite.** Les États doivent élaborer des critères visant à garantir que l'ensemble des candidats nommés sont qualifiés et aptes à remplir les fonctions de magistrat ou de commissaire régional des droits de l'homme.
- **Exigences nationales.** Sous réserve que les exigences nationales pour être éligible à la magistrature interne soient conformes aux lois et aux normes internationales, il est indispensable que les candidats pour les cours régionales des droits de

l'homme remplissent, au minimum, les conditions nécessaires pour pouvoir être désignés en tant que juges des cours suprêmes nationales de leur pays, ou qu'ils possèdent un niveau professionnel équivalent.

- **Une compétence reconnue.** La présentation de pièces justificatives corroborant ou démontrant de la pratique juridique ou de plaidoyer qui démontre l'existence d'une compétence dans le domaine du droit international relatif aux droits de l'homme doit être exigée et demandée expressément aux candidats pour les cours régionales des droits de l'homme. Les candidats pour les commissions régionales des droits de l'homme doivent être invités à démontrer leur connaissance du droit et des normes internationales des droits de l'homme, ainsi que des méthodes et des enjeux relatifs à la défense de ces derniers, du rôle et de la protection des défenseurs des droits de l'homme et d'autres aspects afférents à la promotion et à la protection des droits de l'homme.
  - **Orientations régionales.** Les organismes régionaux des droits de l'homme devraient garantir l'existence de normes minimales guidant les États membres quant aux critères de fond requis pour y occuper un poste de magistrat ou de commissaire.
2. *Les États ne nomment pas assez de candidats pour garantir la tenue d'élections compétitives au niveau régional.*

Les profils pays détaillés dans le présent rapport viennent confirmer une pratique uniforme : En dehors du Conseil de l'Europe (où les États doivent désigner trois candidats), les États ne nomment presque jamais plus d'un candidat pour une commission ou une cour régionale des droits de l'homme. Bien que le protocole de la Cour africaine et la Convention américaine relative aux droits de l'homme accordent aux États le droit de nommer jusqu'à trois candidats pour la Cour africaine et la Commission et la Cour interaméricaines, les États n'exercent quasiment jamais ce droit. Le manque de candidats nommés contribue, à son tour, à l'existence d'une concurrence restreinte à l'échelle régionale, ainsi qu'à l'absence de parité entre les sexes dans la magistrature internationale et à la sous-représentation d'autres groupes sociaux et régions géographiques. En outre, peu d'éléments indiquent que les États ont envisagé avec sérieux la façon de promouvoir ou d'encourager la hausse du nombre de personnes qualifiées postulant à des postes dans la magistrature.

*Compte tenu de ces conclusions, le Justice Initiative et la CIJ recommandent :*

- **La règle des deux candidats.** Sauf exigence contraire, les États devraient s'efforcer de nommer au moins deux candidats qualifiés d'un niveau professionnel équivalent, pour les postes à pourvoir dans les cours et commissions régionales des

droits de l'homme. Lorsque cela est autorisé, les États devraient être encouragés à nommer aussi bien des candidats ressortissants de leur propre pays que des ressortissants d'autres États membres.

- **Notifications et accès.** Les candidats doivent avoir accès aux informations nécessaires pour leur permettre de se préparer et de concourir équitablement. Les appels à candidatures devraient comporter une description du/des poste(s) à pourvoir, des critères qui seront appliqués et des informations sur le processus de sélection.
  - **Mesures pour encourager les candidatures.** Les États devraient fournir des garanties suffisantes, par exemple en matière de sécurité de l'emploi, ainsi que des mesures incitatives pour encourager les candidatures du plus grand nombre possible de candidats qualifiés.
3. *La plupart des États ne disposent pas d'un cadre juridique national ou de procédures transparentes pour la nomination des commissaires et des magistrats régionaux des droits de l'homme.*

Les États doivent s'assurer de nommer des candidats qualifiés, mais devraient également faire en sorte que les procédures de sélection de ces derniers soient accessibles et transparentes. Plusieurs pays étudiés au sein du présent rapport appliquent des processus ouverts, transparents, et consultatifs (par exemple, le Liechtenstein, le Mozambique et l'Uruguay), mais seul un pays, la République slovaque, possède un véritable cadre juridique en la matière. En outre, les pays européens diffusent publiquement les appels à candidatures. Néanmoins, le degré auquel les États membres du Conseil de l'Europe assurent une dissémination effective et en temps voulu desdits appels varie considérablement. Parmi les pays étudiés dans les régions africaine et interaméricaine, quasiment aucun d'entre eux n'a émis d'appels à candidatures, et aucun de ces pays ne dispose d'une procédure écrite encadrant le processus de nomination. Ces conclusions viennent confirmer la critique plus générale et persistante selon laquelle les nominations servent trop souvent à récompenser des relations politiques. En effet, dans plus de la moitié des pays étudiés dans le cadre du présent rapport, les candidats ont été nommés après avoir été approchés à titre personnel par le gouvernement, et non dans le cadre d'un processus transparent et compétitif. Il convient de souligner, à ce propos, qu'une plus grande transparence dans les processus de nomination contribuerait aussi à garantir que des candidats qualifiés ne sont pas dissuadés de postuler.

*Compte tenu de ces conclusions, le Justice Initiative et la CIJ recommandent :*

- **Le cadre juridique.** Pour garantir l'équité et la transparence, les États doivent développer un cadre juridique régissant les procédures de sélection ou, au minimum,

un ensemble de règles fixes en amont du processus de sélection. Ce cadre ou ces règles devraient prévoir notamment un processus transparent et équitable de présélection, d'entretiens et sélection.

- **Des appels à candidatures publics.** Les appels à candidatures devraient être publics et accessibles. Ils devraient être largement diffusés par l'intermédiaire des médias sociaux et des réseaux universitaires/juridiques/de la société civile.
  - **Une divulgation appropriée.** Tout en ayant égard au droit au respect à la vie privée des candidats (notamment en ce qui concernent les informations personnelles et l'évaluation des candidats) les motivations des décisions de nomination doivent être rendue publique au regard du droit du public à l'information.
4. *Le manque de coopération avec les associations professionnelles et autres organisations de la société civile dans le cadre du processus de nomination nuit à la transparence et fait obstacle aux possibilités constructives de consultation.*

Un autre élément important de la transparence du processus de nomination est constitué par la participation des organisations de la société civile : s'assurer qu'elles soient au courant des processus de recrutement en cours, les encourager à diffuser les avis de postes à pourvoir dans leurs réseaux, leur donner la possibilité de soumettre des informations sur des candidats potentiels et mettre à leur disposition (ainsi qu'à d'autres citoyens intéressés) des mises à jour périodiques sur le processus de sélection. Les États étudiés dans ce rapport adhèrent à ces normes à des degrés divers, mais leur pratique manque souvent de cohérence (par exemple, les États-Unis d'Amérique ont largement fait participer la société civile à la nomination de leur candidat en 2013, mais pas en 2017 ; de même, le gouvernement d'Argentine affirme qu'il applique un « processus informel de consultation », mais les entretiens menés auprès des acteurs de la société civile ont révélé une toute autre réalité). Dans de nombreux cas, on constate, purement et simplement, une absence totale d'efforts pour impliquer ou faire participer la plupart des organisations nationales de la société civile. Les associations d'avocats ou les institutions universitaires sont consultées plus souvent, mais la pratique manque de cohérence et s'avère sporadique. Plusieurs interlocuteurs ont noté que cette exclusion venait renforcer encore davantage la perception des nominations comme étant, pour la plupart, des récompenses de relations politiques, ou encore que l'exclusion des acteurs non étatiques du processus de nomination et d'élection constitue bel et bien un moyen, pour les États, d'exercer un contrôle indirect sur les institutions régionales des droits de l'homme.

*Compte tenu de ces conclusions, le Justice Initiative et la CIJ recommandent :*

- **Encourager la participation de la société civile.** La participation de la société civile nationale au processus de nomination doit être encouragée, en s'assurant que la société civile soit informée des projets de nominations, en invitant cette dernière à diffuser les avis de postes à pourvoir et en la consultant de façon appropriée dans le cadre du processus d'analyse et d'évaluation des candidatures.
  - **Susciter les commentaires du public.** Les États devraient garantir l'existence d'une période d'observations du public afin d'accorder aux personnes physiques, aux associations et aux organisations de la société civile des délais raisonnables pour exprimer leurs points de vue sur les candidats.
  - **Fournir des informations concernant le processus.** En tenant dûment compte du droit à la vie privée des candidats, des informations concernant l'état d'avancement du processus de nomination devraient être mises à la disposition du public et partagées avec les organisations de la société civile.
5. *Dans les États membres de l'ensemble des systèmes régionaux des droits de l'homme, le manque de parité entre les sexes et d'inclusion dans les procédures nationales de sélection contribue à la présence d'un faible pourcentage de femmes parmi les commissaires et les magistrats dans le domaine des droits de l'homme, ainsi qu'à une sous-représentation d'autres groupes sociaux et régions géographiques.*

L'importance d'une magistrature diversifiée (qui représente les femmes de façon équitable, tout en reflétant un équilibre géographique et l'inclusion de divers groupes minoritaires) souligne également la nécessité de disposer de plus de candidats nationaux et d'un processus de nomination plus transparent et inclusif. Les pays présentés dans ce rapport ont fait des efforts importants sur le plan régional (en particulier, les systèmes africain et européen) afin d'augmenter la parité entre les sexes et une représentation géographique équitable dans les cours et commissions régionales. Toutefois, très peu d'entre eux, voire aucun, (n')ont consenti des efforts positifs pour garantir que leurs procédures nationales de sélection représentaient équitablement les sexes. En effet, seuls huit pays sur les 22 étudiés (environ un tiers) ont une femme qui siège dans une commission ou cour régionale des droits de l'homme. Cette statistique est tout à fait cohérente avec le faible nombre de femmes siégeant dans des cours et commissions internationales en général, un phénomène que la récente campagne GQUAL pour la parité entre les sexes a illustré de façon flagrante. En effet, des pratiques de nomination sous-optimales contribuent à ces manques sur les plans régional et international, et soulignent la nécessité de développer des organismes et des pratiques de nomination nationaux représentatifs des sexes et sensibles à la dimension de genre.

*Compte tenu de ces conclusions, le Justice Initiative et la CIJ recommandent :*

- **La parité.** Les États doivent adopter des mesures positives pour garantir la parité des sexes dans la nomination des candidats, y compris une représentation égale parmi les décideurs nationaux dans le processus et parmi les candidats nommés.
  - **Une action positive.** Les appels à candidatures devraient encourager expressément les membres du sexe sous-représenté à postuler, et devraient être largement diffusés auprès des groupes et des communautés sous-représentés.
  - **Diffusion.** Les États membres devraient identifier les groupes sous-représentés dans la magistrature internationale et fournir des informations aux groupes et aux associations pertinents susceptibles de contribuer à leur diffusion auprès des personnes qualifiées.
6. *Il ne semble pas exister de pratique systématique impliquant un organisme indépendant dans le processus de nomination et contribuant à garantir que le processus de sélection est transparent, impartial, non-discriminatoire et fondé sur le mérite.*

Dans un développement bienvenu, plusieurs pays étudiés dans le présent rapport ont mis en place des groupes de travail ad hoc ou des points de contact nationaux chargés d'analyser les candidatures pour les cours et commissions régionales des droits de l'homme. Une fonction essentielle susceptible d'être remplie par un organisme officiel de nomination ou d'analyse des candidatures consiste à mener des entretiens avec les candidats et/ou à organiser des épreuves écrites. Tous les États membres du Conseil de l'Europe étudiés dans ce rapport organisent des entretiens avec les candidats, comme ils sont contraints de le faire, mais cette pratique n'est qu'occasionnelle dans les autres pays (par exemple, les États-Unis d'Amérique en 2012, l'Afrique du Sud en 2006, le Costa Rica pour les candidats nommés à l'organe de surveillance du traité des Nations unies, mais pas pour ceux à la CIDH ou à la ComIDH), à l'exception notable du Mozambique. En outre, dans la plupart des cas, ces comités de sélection ne sont pas des entités permanentes, mais sont créés ad hoc. De même, l'indépendance de plusieurs de ces organes (ou de leurs membres) n'est pas toujours certaine. Les comités composés de membres nommés exclusivement par le pouvoir exécutif ou qui sont eux-mêmes fonctionnaires de l'institution en question (par exemple, en Autriche et en Grèce) font douter de leur indépendance suffisante. Ces inquiétudes soulignent l'importance d'instaurer un cadre juridique pour les nominations, et de clarifier aussi bien les exigences de procédure que de fond pour occuper un poste de magistrat ou de commissaire des droits de l'homme.

*Compte tenu de ces conclusions, le Justice Initiative et la CIJ recommandent :*

- **Un organe de sélection indépendant.** Un organisme à l'indépendance avérée, composé de membres de la magistrature nationale et des professions juridiques (de préférence des personnes possédant une expertise dans le domaine des droits de l'homme) doit mener la procédure nationale de sélection. Lorsque, par exemple, les membres d'un organe permanent national de désignation ne possèdent pas d'expertise particulière dans le domaine des droits de l'homme, l'organe devrait inviter des acteurs externes présentant les compétences nécessaires pour participer.
  - **Un pouvoir discrétionnaire limité.** Dans les cas où le gouvernement peut rejeter la recommandation de l'organisme de sélection, la marge de manœuvre pour ce faire devrait être limitée et tout refus devrait être motivé.
  - **Les entretiens.** Le comité ou l'organisme chargé de l'analyse des candidatures devrait être en mesure d'entretenir des candidats. Les questions posées lors des entretiens devraient tester l'aptitude des candidats pour le poste, y compris leur expertise et leurs connaissances professionnelles, ainsi que leur aptitude personnelle et leurs compétences linguistiques.
7. *Actuellement, l'examen et la supervision sur le plan régional sont insuffisants et/ou inefficaces pour garantir que les candidats sont approuvés de manière indépendante et pour détecter et corriger les procédures de sélection défectueuses au niveau national.*

La commission sur l'élection des juges de la Cour européenne des droits de l'homme de l'APCE a permis, à plusieurs reprises, de confirmer le caractère déficient des procédures de sélection des États membres du Conseil de l'Europe (dont, récemment, la Hongrie, la République slovaque, l'Azerbaïdjan et l'Albanie). L'évaluation menée par la commission, informée par sa capacité à s'entretenir directement avec les candidats (et par le fait qu'elle compte parmi ses membres des parlementaires possédant une certaine formation juridique) a contribué à faire en sorte que les listes étatiques incluent des candidats présentant des qualifications relativement égales et à respecter les exigences en matière de représentation des sexes. Il convient de souligner qu'aucun des systèmes régionaux des droits de l'homme de l'Afrique ou des Amériques n'exerce de fonctions d'examen similaires. Bien que quelques progrès modestes aient été accomplis en termes de lignes directrices ou de résolutions publiées par ces organes, comme dans le cas de l'OEA en 2016, en matière d'égalité entre les sexes, ou de l'UA concernant l'importance d'encourager la participation de la société civile au processus de sélection national, l'absence regrettable de tels mécanismes signifie qu'il n'existe effectivement pas de supervision autre que celle exercée sur le plan national.

*Compte tenu de ces conclusions, le Justice Initiative et la CIJ recommandent :*

- **Instaurer des commissions d'examen/consultatifs régionales.** Au sein de chaque système régional des droits de l'homme, il devrait exister une commission consultative indépendante/un groupe d'experts chargé(e) d'évaluer la pertinence des candidats pour occuper un poste de commissaire ou de magistrat, ainsi que d'évaluer la procédure nationale de sélection mise en œuvre.
- **Pouvoir de refus.** La commission consultative doit avoir le pouvoir de rejeter les candidatures nationales des personnes qui ne sont manifestement pas qualifiées pour occuper un poste de magistrat ou de commissaire.
- **Les entretiens et les notes écrites.** Les commissions consultatives régionales doivent avoir le pouvoir de recevoir et analyser des notes écrites extérieures par les groupes de la société civile aux niveaux national, régional et international, ainsi que celles des institutions nationales pour les droits de l'homme (INDH) et d'autres institutions internationales, concernant les qualifications (ou le manque de qualification) des candidats. Les entretiens devraient également faire partie de l'examen de la commission.
- **Des lignes directrices pour les États membres.** Tous les organes régionaux des droits de l'homme doivent élaborer des orientations ou des lignes directrices à l'attention des États membres concernant les critères devant être remplis par les commissaires et les magistrats qualifiés, y compris la nécessité d'une représentation géographique équitable, de la parité des sexes et d'autres formes de diversité dans la magistrature. En amont d'un nouveau cycle électoral, les États membres doivent aussi disposer d'informations sur l'équilibre actuel entre hommes et femmes au sein de la cour ou de la commission régionale concernée, ainsi que sur l'expérience professionnelle et les nationalités des membres en fonction.

En proposant une analyse détaillée des pratiques de nomination de 22 pays des trois systèmes différents des droits de l'homme, le présent rapport vise à percer la dissimulation qui entoure depuis longtemps les processus de nomination nationaux. S'il n'existe pas de modèle national parfait, les profils-pays inclus dans ce rapport confirment que, dans la plupart des cas, les critères régissant les nominations qui ont été définis par un ensemble croissant de normes et de décisions de jurisprudence ne sont toujours pas respectées. En outre, la sélection des candidats au niveau national prédétermine, dans une large mesure, la qualité et l'étendue des candidatures aux élections à l'échelle régionale.



# I. Introduction

Les cours et les tribunaux internationaux se prononcent, de plus en plus souvent, sur un large éventail de questions d'importance mondiale, qui vont des droits de l'homme aux échanges commerciaux, en passant par l'environnement et les sanctions pénales. Au sein de cette communauté internationale d'arbitres, les cours et les commissions régionales des droits de l'homme sont devenues des institutions particulièrement influentes. Depuis leur instauration au cours de la deuxième moitié du 20<sup>ème</sup> siècle, elles ont joué un rôle essentiel dans la définition de l'architecture juridique du système moderne des droits de l'homme, et ont également contribué à l'adaptation des structures étatiques. De plus, les commissions régionales des systèmes africain et interaméricain ont joué des rôles essentiels dans la protection et la promotion des droits de l'homme, y compris dans le cadre de toute une série d'activités de nature quasi-judiciaire, dont des visites *in situ*, des organes d'enquête spécialisés, des rapporteurs thématiques et la définition de normes régionales.

Pourtant, en dépit de l'importance de ces tribunaux, les processus de nomination et d'élection des magistrats et des commissaires devant occuper des postes au sein de tels organes demeurent largement méconnus et manquent de transparence. Comme les auteurs d'une précédente étude sur le sujet l'ont souligné, « [L]es processus internationaux de sélection et de désignation n'intéressent quasiment personne en dehors du cercle restreint des avocats, des fonctionnaires publics et des magistrats qui y sont directement impliqués ».<sup>1</sup> D'une certaine façon, ce manque d'attention n'a rien de surprenant. Ayant renoncé à un certain degré de contrôle souverain en se soumettant à une juridiction internationale, on pourrait s'attendre à ce que les États tentent de maximiser leur contrôle sur les arbitres et leurs modalités d'élection.<sup>2</sup> Mais le secret qui a entouré historiquement le processus, ainsi que le contrôle que les États sont en mesure d'exercer

sur ce dernier, posent un défi de taille : comment garantir l'intégrité et l'indépendance de ces systèmes par des temps où les institutions judiciaires internationales (et l'état de droit lui-même) sont contestés.

Si ces organes ont toujours fait l'objet de critiques, les attaques concernant leur intégrité et leur indépendance ont augmenté ces dernières années, alors que certains États membres ont lancé des processus de « réforme » intensifs et controversés concernant les systèmes des droits de l'homme européen et interaméricain, en particulier.<sup>3</sup> Ces efforts ont notamment porté sur l'empêchement de ces organes sur la sphère démocratique des législateurs nationaux, ainsi que des accusations d'outrepasser leurs compétences, de manque de cohérence ou de mauvais raisonnement dans leurs jugements.<sup>4</sup> Souvent, ces critiques reflètent une opposition, pour des motifs politiques, à l'application du droit international des droits de l'homme dans les États concernés, et plus particulièrement par un pouvoir judiciaire indépendant.

De plus en plus, il semble qu'il s'agit-là d'une tendance qui s'étend également à la méthode de nomination des magistrats et des commissaires, dans le cadre de laquelle le manque général de transparence de la procédure et dans certains cas, la promotion de candidats insuffisamment qualifiés menacent d'affaiblir les cours et les commissions régionales des droits de l'homme. C'est ainsi par exemple qu'en juillet 2016, un groupe de 15 ONG de défense des droits de l'homme hongroises a exhorté la commission sur l'élection des juges à la Cour européenne des droits de l'homme de l'APCE à recommander le rejet du candidat nommé par le gouvernement hongrois à la Cour européenne des droits de l'homme. Dans une lettre publique, elles ont critiqué le caractère secret du processus d'identification des candidats du gouvernement, et notamment l'absence de procédure de sélection publique et d'appel à candidatures ouvert, ainsi que le refus du gouvernement hongrois d'indiquer les personnes qu'il avait consultées lors du processus de nomination et si des entretiens avec les candidats avaient été organisés.<sup>5</sup> De manière frappante, la commission de l'APCE a rejeté la liste initiale de la Hongrie, comme cela a été le cas pour les listes de trois autres pays du Conseil de l'Europe depuis sa création.

Dans un autre cas, le candidat pour 2017 de l'Argentine aux élections de la Commission interaméricaine a fait l'objet de critiques, non seulement en raison de ses qualifications, mais aussi à cause du manque de transparence ayant entouré sa nomination : aucune consultation publique n'ayant été menée avant l'annonce de sa nomination, et plus de 45 groupes de la société civile nationale et d'universitaires de toute la région ont exprimé leur préoccupation concernant cette candidature (au final, le candidat n'a pas été élu).<sup>6</sup> Des controverses similaires ont également surgi concernant les candidats pour 2017 du Brésil et du Mexique pour la Commission, alors qu'en Afrique quasiment aucune information n'a été mise à la disposition du public concernant les quatre commissaires élus (et réélus) à la Commission africaine des droits de l'homme et des

peuples (CADHP) en juillet 2017, lors du sommet annuel de l'Union africaine qui s'est tenu à Addis-Abeba.<sup>7</sup>

Ce sont des signes d'alerte pour les systèmes régionaux des droits de l'homme et leurs défenseurs. Associés à des efforts politiques plus généraux visant à éroder les institutions judiciaires internationales, ils viennent souligner le besoin pressant de se concentrer sur le renforcement de ces systèmes de l'intérieur. L'élection de personnes qualifiées dans le cadre de procédures de sélection équitables, inclusives et transparentes constitue une partie essentielle de cette tâche. En effet, comme la Cour a pu l'affirmer, « un processus de désignation approprié constitue la condition nécessaire pour l'indépendance de tout magistrat ».<sup>8</sup> De même, l'indépendance par rapport aux gouvernements (et à d'autres intérêts puissants) des commissaires élus constitue une condition préalable sine qua non pour préserver la confiance dans les systèmes régionaux des droits de l'homme. Elle touche le cœur de leur efficacité, de leur crédibilité et in fine, de leur légitimité.

Les fonctionnaires nationaux traitent les processus de nomination des candidats aux organismes régionaux des droits de l'homme, ainsi qu'à d'autres cours et tribunaux internationaux, presque exclusivement comme s'il s'agissait d'affaires internes. Jusqu'à récemment, peu de lois ou d'orientations ont été adoptées concernant la sélection des candidats à la magistrature régionale ou internationale sur le plan national. Comme l'ont souligné deux universitaires à ce propos, « il s'avère extrêmement difficile d'obtenir des informations officielles concernant les processus nationaux de nomination et les considérations qui influencent les votes des pays lors des élections à la magistrature internationale. Peu d'études, voire aucune, ont été menées à ce propos ».<sup>9</sup> Par ailleurs, nonobstant les critères que les instruments régissant les cours internationales puissent établir, « les modalités de suivi ou d'application en pratique desdits critères demeurent incertaines, et ce aussi bien lors de la nomination qu'au stade de l'élection ».<sup>10</sup> Pourtant, c'est sans doute le caractère et la qualité des procédures de sélection nationales qui ont le plus d'incidence sur les élections qui s'en suivent.

De même, alors que de telles procédures devraient viser à refléter un large éventail d'individus (assurant ainsi la parité entre les sexes et une représentation plus équitable d'autres groupes sociaux et régions géographiques sous-représentés), le manque de transparence et la nature fermée de nombreux processus de sélection ont pour conséquence, comme l'a résumé un universitaire, que « les postes de magistrat international servent souvent à récompenser la fidélité en politique ou à promouvoir un programme politique ».<sup>11</sup> L'universitaire ajoute que cette situation contribue aussi à des statistiques troublantes concernant la représentation des femmes ou d'autres groupes sous-représentés dans la magistrature internationale. Pour reprendre ses propres termes : « lorsque les procédures de sélection sont fermées et opaques et qu'il n'existe pas de quota ou d'objectif de représentation équilibrée des sexes dans la magistrature, les

femmes obtiennent des postes de magistrat international dans des nombres démesurément faibles ».<sup>12</sup>

Le présent rapport vient combler un vide important à ce propos. Il concentre son analyse sur les nominations au niveau national, en tant que point d'entrée critique pour comprendre et améliorer les processus de sélection pour les fonctions judiciaires et quasi-judiciaires au sein des cours et des commissions régionales des droits de l'homme. Ces cours et commissions ont largement échappé à l'attention déjà limitée accordée aux procédures de sélection des magistrats, et le présent rapport est le premier à les étudier d'un point de vue interrégional, conscient que les préoccupations au sujet de l'ensemble de ces systèmes soulignent la nécessité de les aborder dans une perspective comparatiste.<sup>13</sup> Ce rapport est aussi le premier à fournir des informations détaillées sur les procédures de nomination actuelles des États et sur leur déroulement en pratique, en s'appuyant sur des entretiens avec des fonctionnaires nationaux, des diplomates, des membres du personnel de cours et de commissions régionales, d'anciens magistrats/commissaires et d'autres en fonction et la société civile.<sup>14</sup> Ce faisant, il met en lumière les lois, procédures et règlements qui régissent les trois systèmes régionaux des droits de l'homme (les systèmes européen, africain et interaméricain), ainsi que les pratiques de nomination de 22 États membres de ces systèmes.<sup>15</sup> En analysant la pratique d'un échantillon varié de pays (qui reflète divers géographies, tailles et systèmes politiques), pour ce qui est de ces organes régionaux en particulier, le présent rapport vise à documenter les façons dont de nombreuses procédures de nomination ne respectent pas le cadre juridique et les normes internationales qui devraient les guider, tout en présentant des exemples de bonnes pratiques susceptibles d'orienter et d'informer la pratique dans d'autres cas.

Le présent rapport est structuré en quatre parties. Le premier chapitre présente les lois et les normes internationales afférentes à la sélection et à la désignation des magistrats. Bien que ces normes aient été principalement développées avec les systèmes nationaux à l'esprit, elles offrent un cadre de principes au sein duquel les désignations pour les organes judiciaires et quasi-judiciaires régionaux des droits de l'homme peuvent être considérées. Le chapitre suivant présente les lois, les normes et les procédures qui encadrent chacune des cours et des commissions régionales, mettant l'accent, pour chaque système, sur : (1) les qualifications requises pour les magistrats et les commissaires ; (2) les critères (s'ils existent) applicables aux procédures nationales de sélection ; (3) les procédures afférentes à l'élection des candidats par l'organe intergouvernemental régional compétent, et (4) les mesures adoptées par les régions pour promouvoir la parité entre les sexes en particulier, mais aussi une représentation plus équitable des groupes sociaux et des régions géographiques sous-représentés. Le chapitre 4 présente en détail les politiques et les pratiques de nomination des 22 pays choisis pour ce rapport (huit pays pour les Amériques, huit pour l'Europe et six pour le

continent africain). Le dernier chapitre décline sept conclusions à partir des études-pays, tout en formulant une série de recommandations à des fins de réforme.

Pour commencer, il convient de souligner plusieurs points. Premièrement, si le présent rapport met en évidence des défaillances sur le plan national dans la nomination des candidats aux organes régionaux des droits de l'homme, il importe néanmoins de souligner que de nombreux magistrats et commissaires ont apporté des contributions majeures et durables aux systèmes régionaux des droits de l'homme, ainsi qu'à l'état de droit en général. En effet, des processus imparfaits sont néanmoins susceptibles de générer des candidats compétents et qualifiés. Toutefois, ce qui est moins clair, comme l'ont souligné de nombreux commentateurs, « est de savoir si des magistrats compétents et indépendants ont été désignés en raison, ou en dépit des processus de sélection dans le cadre desquels les désignations ont lieu ».<sup>16</sup> Le présent rapport ne vise donc ni à préconiser un processus uniforme que tous les États devraient suivre, ni à jeter le doute sur l'intégrité ou les qualifications de certains magistrats ou commissaires ayant siégé par le passé ou actuellement en fonction, mais à identifier des moyens de rendre les processus de nomination plus ouverts et plus transparents à l'avenir.

Deuxièmement, si le présent rapport traite, dans la mesure du possible, des cours et des commissions régionales de manière conjointe, il convient de souligner que ces institutions remplissent des fonctions différentes. La Cour interaméricaine des droits de l'homme (CIDH) est, par exemple, « une institution judiciaire autonome, dont l'objectif est d'interpréter et d'appliquer la Convention américaine relative aux Droits de l'Homme », alors que la Commission interaméricaine des droits de l'homme est « un organe de l'Organisation des États américains créé pour promouvoir le respect et la défense des droits de l'homme, ainsi qu'un organe consultatif de l'Organisation en la matière ».<sup>17</sup> Une distinction similaire doit être opérée entre la Cour et la Commission africaines. Néanmoins, en particulier dans les systèmes où une partie du travail des commissaires est de nature quasi-judiciaire, les lois et les normes internationales sur l'indépendance des magistrats par rapport aux autorités étatiques peuvent, elles aussi, fournir des orientations utiles pour la nomination des commissaires. Par conséquent, lorsque cela s'avère nécessaire, le présent rapport traite des rôles des commissaires et des magistrats des droits de l'homme de façon analogue, tandis que, à d'autres égards, des recommandations distinctes peuvent être formulées pour les différents types d'organes, reflétant ainsi leurs fonctions institutionnelles diverses.

Troisièmement et comme cela a déjà été évoqué, le présent rapport concentre son analyse sur les processus de nomination nationaux aux cours et commissions régionales des droits de l'homme, et adresse ses recommandations à ce propos principalement aux États. S'il considère les processus d'élection régionaux comme une partie du cadre au sein duquel les processus de nomination nationaux ont lieu, il n'évalue pas ces procédures régionales en détail. Par ailleurs, dans la mesure où le présent rapport formule

des recommandations à des fins de réforme, celles-ci se limitent à la façon dont les systèmes régionaux pourraient exercer une meilleure supervision sur les procédures de nomination nationales. Si d'autres recommandations concernant les procédures d'élection régionales pourraient certainement être formulées, le présent rapport vise à identifier la façon dont les processus nationaux pourraient garantir au mieux la nomination de candidats de grande qualité à travers un processus équitable et transparent, dans le cadre des procédures existantes en vertu des traités et des règlements en vigueur des organes régionaux des droits de l'homme.

Enfin, il est essentiel, pour l'état de droit, que les cours et les commissions créées par les organisations intergouvernementales régionales puissent s'acquitter de leurs fonctions sans aucune forme d'ingérence de la part des organes de ces organisations internationales (semblables à des organes législatifs ou exécutifs sur le plan national), et en toute indépendance vis-à-vis de ces derniers. Dans le même temps, le caractère intergouvernemental international desdites institutions pourrait, en pratique, donner lieu à des accords pour la sélection de magistrats et de commissaires qui seraient inappropriés pour occuper des postes de magistrats au niveau national. L'analyse contenue dans le présent rapport concernant les processus de sélection des magistrats et des commissaires des institutions régionales ne devrait donc pas être considérée comme forcément appropriée pour la sélection des magistrats nationaux.

## Méthodologie

Des entretiens avec des parties prenantes clés ont tout d'abord été organisés pendant deux périodes de trois mois : Entre septembre et novembre 2015, concernant les systèmes européen et interaméricain, et entre août et octobre 2016, pour le système africain. Parmi les personnes interrogées figuraient des membres des ministères et des délégations gouvernementaux, des membres du personnel des commissions et des cours régionales des droits de l'homme, ainsi que des magistrats et commissaires (anciens ou en fonction), des universitaires et des organisations de la société civile régionales et nationales. Des questionnaires types (annexés en fin de rapport) ont été utilisés pour guider les entretiens, bien qu'ils aient suivi un format semi-structuré, afin de permettre des variations, si nécessaire et approprié. Tandis que plusieurs entretiens ont été menés avec des représentants de l'État, dans certains cas, les fonctionnaires ont été réticents à s'exprimer ou n'ont souhaité le faire que de manière officieuse. Ainsi, seuls les entretiens ayant obtenu le consentement explicite de l'interlocuteur sont cités au sein du présent rapport.

Les études-pays ont été effectuées dans le cadre de recherches documentaires, qui ont ensuite examiné plusieurs textes universitaires et rapports antérieurs d'ONG,

ainsi que des communications des États sélectionnés et des organes régionaux et internationaux, des normes réglementaires et régionales et la jurisprudence pertinente. Les rapports et les résolutions de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et de son Comité des ministres ont également été consultés, ainsi que les résolutions de l'Organisation des États américains et de l'Union africaine. Les conclusions de deux commissions d'experts indépendantes mises en place par Open Society Justice Initiative et d'autres ONG régionales dans les Amériques en 2015 et 2017 pour évaluer les candidats postulant à la Cour et à la Commission interaméricaine des droits de l'homme se sont avérées, elles aussi, instructives.<sup>18</sup>

La sélection des pays a été différente en fonction du système en question. S'agissant de la seule cour à la « formation complète », avec un magistrat représenté pour chacun des 47 États membres du Conseil de l'Europe, une attention particulière a été accordée à la mise en lumière d'une série de mécanismes nationaux de sélection pour les candidats à la Cour européenne des droits de l'homme, ainsi qu'à la sélection d'États représentant un large échantillon du territoire géographique du Conseil de l'Europe. Pour la définition de cet échantillon, le rapport a tenu compte de considérations telles que la taille des États membres (y compris des micro-États, comme le Liechtenstein), la durée de l'adhésion au Conseil (des États signataires de la Convention européenne des droits de l'homme de longue date à ceux y ayant adhéré plus récemment, comme les États post-soviétiques) et le cadre juridique national (incluant les systèmes parlementaires et présidentiels). Pour les États membres des systèmes africain et interaméricain, les pays ont été principalement sélectionnés en tenant compte de leur pratique antérieure aboutie de nomination des magistrats et des commissaires, du caractère récent ou non de ladite pratique et du fait de savoir s'ils disposaient de mécanismes ou de processus nationaux préexistants méritant une étude plus approfondie. En outre, le rapport a tenu compte de la répartition géographique des États dans les régions de l'UA et de l'OEA.





## II. Sélection et désignation des magistrats : Le cadre juridique international

Une judiciaire indépendante constitue l'une des bases de l'état de droit et l'une des garanties de procédures équitables dans tout système juridique.<sup>19</sup> Le droit et la jurisprudence internationaux afférents au droit à un procès équitable, ainsi que les normes internationales relatives à l'indépendance du pouvoir judiciaire, reconnaissent un tel état de fait, et identifient des dimensions institutionnelles et personnelles pour ce qui est de l'indépendance des magistrats. Le premier aspect a trait aux structures de gouvernance et aux procédures prévues pour protéger le pouvoir judiciaire de toute influence inappropriée, le deuxième concerne l'indépendance des magistrats à titre individuel à l'heure de décider d'une affaire.<sup>20</sup> Les normes internationales affirment que le processus à travers lequel les juges sont sélectionnés et désignés constitue un élément important de l'indépendance du pouvoir judiciaire.<sup>21</sup>

Le Comité des droits de l'homme des Nations unies a souligné que l'exigence d'indépendance des magistrats inhérente au droit à un procès équitable ne concernait pas uniquement l'absence de toute intervention politique, mais aussi « la procédure de nomination des juges, les qualifications qui leur sont demandées et leur inamovibilité jusqu'à l'âge obligatoire de départ à la retraite ou l'expiration de leur mandat pour autant que des dispositions existent à cet égard ; les conditions régissant l'avancement, les mutations, les suspensions et la cessation de fonctions ». <sup>22</sup> La Cour européenne des droits de l'homme, interprétant et appliquant le droit à un procès équitable, a précisé, de la même manière, toute une série de facteurs devant être pris en considération pour

apprécier l'indépendance des magistrats, dont le « mode de désignation et (...) la durée du mandat des membres (...), l'existence de garanties contre des pressions extérieures (...) et (...) point de savoir s'il y a ou non apparence d'indépendance ». <sup>23</sup> Se fondant sur cette jurisprudence, la Cour interaméricaine a jugé que « l'indépendance d'un magistrat présuppose l'existence d'un processus de désignation approprié, d'un poste à durée déterminée et d'une garantie vis-à-vis des pressions extérieures ». <sup>24</sup>

Les normes internationales relatives à l'indépendance des magistrats élaborent ces principes juridiques, en soulignant que la sélection des juges doit être fondé sur des critères objectifs et impartiaux. <sup>25</sup> Parmi ces normes, on peut citer, notamment, les principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature des Nations unies (confirmés par l'Assemblée générale en 1985); <sup>26</sup> la Charte universelle sur le statut des juges (1999); <sup>27</sup> les principes de Bangalore sur la déontologie judiciaire (2002) <sup>28</sup> et leurs mesures de mise en œuvre (2010), <sup>29</sup> ainsi que les principes de Burgh House relatifs à l'indépendance de la magistrature internationale de l'International Law Association (2004) <sup>30</sup> et la résolution de Rhodes de l'*Institut de Droit International* sur la situation du juge international (2011). <sup>31</sup> Ces instruments internationaux sont complétés par d'autres normes établies au niveau régional. Ensemble, ces instruments définissent des normes concernant les qualifications judiciaires de la magistrature internationale, dont les procédures d'élection et de nomination y afférentes et la conduite appropriée à afficher une fois les magistrats en fonction.

Les principes fondamentaux des Nations unies ont été établis pour aider les États à assurer et à promouvoir l'indépendance de la magistrature. Bien qu'ils n'imposent pas de méthode particulière de sélection ou de désignation, reconnaissant la diversité des systèmes nationaux à cet égard, <sup>32</sup> ils prévoient que des règles et des normes devant être prises en considération dans le cadre des procédures de désignation et de nomination des magistrats. Ils exigent que « toute méthode de sélection des magistrats doit prévoir des garanties contre les nominations abusives » et que toute promotion « doit être fondée sur des facteurs objectifs, notamment leur compétence, leur intégrité et leur expérience ». <sup>33</sup> En particulier, « (l)es personnes sélectionnées pour remplir les fonctions de magistrat doivent être intègres et compétentes et justifier d'une formation et de qualifications juridiques suffisantes ». <sup>34</sup> De même, les principes fondamentaux interdisent toute discrimination car « (l)a sélection des juges doit être opérée sans distinction de race, de couleur, de sexe, de religion, d'opinion politique ou autre, d'origine nationale ou sociale, de richesse, de naissance ou de situation [...] ». <sup>35</sup>

Les principes de Bangalore sur la déontologie judiciaire énoncent d'autres normes en matière de conduite éthique de la part des magistrats. <sup>36</sup> Les principes identifient six valeurs fondamentales de la justice - l'indépendance, l'impartialité, l'intégrité, la probité, l'égalité, la compétence et la diligence. <sup>37</sup> Les mesures de mise en œuvre prévoient notamment les critères suivants :

« Les personnes sélectionnées pour des fonctions judiciaires doivent être des personnes de compétence, d'intégrité et d'efficacité ayant une formation appropriée et des qualifications juridiques.

L'évaluation d'un candidat à la justice doit tenir compte non seulement de l'expertise juridique et ses capacités professionnelles générales, mais aussi de la conscience sociale et sa sensibilité, et d'autres qualités personnelles (y compris un sens d'éthique, patience, courtoisie, compétences, honnêteté, bon sens, tact, humilité et ponctualité) et des qualités en matière de communication. Les convictions politiques, religieuses ou autres croyances ou des allégeances d'un candidat, sauf si elles sont de nature à manifestement empiéter sur l'exercice de sa fonction, ne doivent pas être pertinentes.

Dans la sélection des juges, il ne doit pas avoir de discrimination fondée sur des motifs non pertinents. Une exigence selon laquelle un candidat à l'exercice judiciaire doit être ressortissant du pays concerné ne doit pas être considérée comme discriminatoire selon les motifs non pertinents. Une attention particulière doit être accordée pour assurer une réflexion transparente de la société sous tous ses aspects à travers le pouvoir judiciaire ».<sup>38</sup>

« Les dispositions pour la nomination des juges doivent être faites par la loi.

Les membres de l'appareil judiciaire et les membres de la communauté doivent chacun jouer des rôles bien définis dans la sélection des candidats aptes à l'exercice judiciaire.

Dans un souci de transparence et de responsabilité dans le processus, la nomination et les critères de sélection doivent être rendues accessibles au public, y compris les qualités requises des candidats à de hautes fonctions judiciaires. Tous les sièges vacants doivent être annoncés de manière à susciter des demandes par, ou des nominations de, candidats appropriés ».

« Lorsqu'un conseil indépendant ou une commission est constituée pour la nomination des juges, ses membres doivent être choisis sur la base de leur compétence, expérience, compréhension de la vie judiciaire, la capacité pour une discussion appropriée et l'appréciation de l'importance d'une culture de l'indépendance. Ses membres qui ne sont pas des juges peuvent être choisis par un mécanisme de nomination appropriée parmi les éminents juristes ou citoyens ayant une réputation et une expérience reconnues ».<sup>39</sup>

Les principes de Burgh House relatifs à l'indépendance de la magistrature internationale disposent que « les juges sont choisis parmi des personnes jouissant d'une

haute moralité, d'une grande intégrité et d'une grande droiture et possédant les qualifications professionnelles, les compétences et l'expérience nécessaires pour siéger dans la cour en question ».<sup>40</sup> Les principes disposent également que les procédures de nomination doivent être transparentes et assorties de garanties adéquates contre toute présentation de candidature, élection ou désignation indûment motivée.<sup>41</sup> Pour faciliter la transparence, les principes suggèrent que les informations relatives au processus de présentation des candidatures, d'élection et de désignation des juges soient rendues publiques, ainsi que les informations sur les candidats aux fonctions judiciaires, le tout en temps voulu et de manière effective, par l'organe qui en est responsable.<sup>42</sup>

Plus récemment, la résolution de Rhodes a affirmé que « le plus grand soin doit être apporté à la sélection » des juges et que « (l)es États doivent en outre veiller à assurer une représentation géographique adéquate » et cela aussi bien sur le plan national qu'international.<sup>43</sup> La recommandation préconise, en outre, que « (l)e choix des juges doit être opéré en prenant avant tout en considération les qualifications des candidats » et que « les élections des juges ne doivent pas faire l'objet de tractations préalables au cours desquelles les votes pour ces élections seraient subordonnés à des votes dans d'autres élections ».<sup>44</sup>

La Commission européenne pour la démocratie par le droit (un organe consultatif du Conseil de l'Europe, également connu sous le nom de Commission de Venise) a par ailleurs affirmé le principe selon lequel « toutes les décisions concernant la nomination et la carrière professionnelle des juges devraient être fondées sur le mérite, évalué au moyen de critères objectifs dans le cadre de la loi ».<sup>45</sup> Un tel principe est également repris dans la recommandation de 2010 du Comité des ministres (l'organe exécutif du Conseil de l'Europe), qui note que « les décisions concernant la sélection et la carrière des juges devraient reposer sur des critères objectifs préétablis par la loi ou par les autorités compétentes. Ces décisions devraient se fonder sur le mérite, eu égard aux qualifications, aux compétences et à la capacité à statuer sur les affaires en appliquant le droit dans le respect de la dignité humaine ».<sup>46</sup> De la même manière, la Cour interaméricaine a affirmé que les juges doivent être « choisis exclusivement en fonction de leurs mérites personnels et de leurs qualifications professionnelles, par l'intermédiaire de mécanismes de sélection et de prorogation objectifs tenant compte de la spécificité et de la nature particulière des missions devant être remplies ».<sup>47</sup>

Afin de préserver l'indépendance institutionnelle de la magistrature à travers un processus de désignation équitable, les normes internationales disposent que les organes juridictionnels nationaux chargés de la sélection et de la désignation des juges devraient être indépendants des pouvoirs exécutif et législatif. Outre les dispositions des principes de Bangalore et des mesures de mise en œuvre susmentionnées, la Charte européenne sur le statut des juges envisage une « instance indépendante du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif » pour « toute décision affectant la sélection, le recru-

tement, la nomination, le déroulement de la carrière ou la cessation de fonctions d'un juge ou d'une juge ». <sup>48</sup> De même, le Rapporteur spécial des Nations unies sur l'indépendance des juges et des avocats a indiqué qu'il devrait exister une autorité indépendante chargée de la sélection des juges. <sup>49</sup>

S'agissant des procédures de désignation sur le plan national, certains organismes internationaux considèrent que la majorité des membres du comité de sélection devraient être des juges eux-mêmes. <sup>50</sup> La raison d'être de ces exigences, comme l'a indiqué le Rapporteur spécial des Nations unies, est que si l'organe « est composé essentiellement de représentants politiques, cet organe censé être " indépendant " court inévitablement le risque de se transformer en une simple chambre d'enregistrement formel ou légal derrière laquelle le Gouvernement exercerait indirectement son influence ». <sup>51</sup>

Les normes internationales sur la magistrature disposent systématiquement que, dans le cadre des processus de sélection et de désignation, il ne doit y avoir aucune discrimination, quelle qu'elle soit. <sup>52</sup> De même, le fait de s'assurer que la magistrature internationale soit largement représentative de la diversité nationale et/ou régionale est reconnu comme un intérêt impérieux des États. Le projet de déclaration universelle sur l'indépendance de la justice (également connue sous le nom de déclaration de Singhvi, d'après le nom de son auteur, l'ancien Rapporteur spécial des Nations unies L.M. Singhvi), dispose par exemple que les processus de sélection devraient « songer dûment à faire en sorte que la magistrature soit le fidèle reflet de la société dans tous ses aspects ». <sup>53</sup> Nonobstant ces considérations, il semble également clair que « les qualifications personnelles et professionnelles » doivent demeurer « le critère prédominant dans les procédures de présentation des candidatures, d'élection et de désignation des juges. » <sup>54</sup>



### III. Le droit, les normes et les procédures applicables aux cours et aux commissions régionales des droits de l'homme

Dans les cas étudiés dans le cadre du présent rapport, les processus d'élection des commissaires et des magistrats régionaux des droits de l'homme comportent deux grandes phases distinctes, à savoir : (1) la nomination des candidats par les États, d'une part, et (2) l'élection des candidats par des organes politiques intergouvernementaux, d'autre part. Dans le contexte régional des droits de l'homme, les organes intergouvernementaux compétents incluent, par exemple, l'APCE, l'OEA et l'UA. La section qui suit décrit, tour à tour, les cadres juridiques et les procédures mis en œuvre par chacun de ces systèmes régionaux.

#### A. La Cour européenne des droits de l'homme

Actuellement, quarante-sept juges siègent à la Cour européenne des droits de l'homme, un nombre égal à celui des États membres du Conseil de l'Europe. Un juge est élu pour chaque partie contractante à la Convention, et chaque juge siège à titre individuel.<sup>55</sup> Les juges sont élus pour une durée de neuf ans. Ils ne sont pas rééligibles. Le mandat des juges s'achève lorsqu'ils atteignent l'âge de 70 ans.<sup>56</sup> La Convention attribue la compétence de l'élection des juges à l'APCE, dont les membres élisent les juges à la majorité

des voix exprimées, sur une liste de trois candidats présentés par l'État ayant effectué la nomination.<sup>57</sup> Au cours de ces 20 dernières années, ce processus a été élaboré et complété au fur et à mesure par des normes et des orientations de l'APCE, et plus récemment, du Comité des ministres également.

Les déclarations issues des conférences successives de haut niveau concernant la réforme de la Cour européenne, de la déclaration d'Interlaken de 2010 à la déclaration de Brighton de 2012, ont systématiquement souligné l'importance de maintenir la qualité de ses magistrats.<sup>58</sup> Si ces déclarations ont mis l'accent sur « l'amélioration de la transparence et de la qualité des procédures de sélection aux niveaux national et européen », le Conseil de l'Europe avait déjà commencé à prendre des mesures progressives en ce sens depuis 1996, lorsque l'APCE avait introduit pour la première fois (et appelé les États à s'en servir) un curriculum vitæ type pour les candidats à la magistrature.<sup>59</sup> La résolution de 1996 est venue introduire, en outre, les entretiens personnels au niveau du Conseil de l'Europe, une mission remplie à l'époque par la sous-commission ad hoc de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'APCE.<sup>60</sup> Une commission spécialisée chargée de l'élection des juges à la Cour européenne des droits de l'homme a été créée en 2015, et c'est elle qui mène depuis les entretiens.<sup>61</sup> À titre de garantie additionnelle de la qualité des nominations, le Comité des ministres a établi, en 2010, un panel consultatif d'experts sur les candidats à l'élection de juges à la Cour européenne des droits de l'homme, lequel a pour mandat d'indiquer aux États membres si leurs candidats nommés satisfont aux critères prévus par la Convention.<sup>62</sup> Le panel consultatif est composé de sept membres indépendants : des juges et des avocats qui siègent en leur qualité personnelle.

L'importance des processus nationaux de sélection des juges à la Cour européenne a été également soulignée par le rapport de décembre 2015 du Comité directeur pour les droits de l'homme du Conseil de l'Europe (CDDH) sur l'avenir à plus long terme du système de la Cour européenne des droits de l'homme, où il était noté que « (...) des inquiétudes ont été exprimées concernant les procédures nationales de sélection et la capacité à attirer des personnes de la plus haute qualité pour exercer un mandat de neuf ans à Strasbourg et des difficultés ont aussi été mentionnées concernant la procédure d'élection ».<sup>63</sup> Le rapport avait conclu « qu'un défi central pour l'efficacité du système à long terme consiste à veiller à ce que les juges de la Cour jouissent de la plus haute autorité en droit national et international ».<sup>64</sup> Il avait préconisé la réalisation d'une étude sur ce point, laquelle, au moment de la publication, était toujours en cours dans le cadre du CDDH.<sup>65</sup>



## Qualifications requises

L'article 21 de la Convention européenne dispose que les candidats « doivent jouir de la plus haute considération morale et réunir les conditions requises pour l'exercice de hautes fonctions judiciaires ou être des juristes possédant une compétence notoire ». <sup>66</sup> Ces exigences ont été complétées depuis par les recommandations de l'APCE, dont les premières ont été publiées en 1999, et par les lignes directrices du Comité des Ministres qui ont suivi, bien que seulement en 2012. Les recommandations de l'APCE précisent que les États devraient « veiller à ce que les candidats aient une expérience dans le domaine des droits de l'homme, soit en tant que praticien, soit en tant que militant d'organisations non gouvernementales actives dans ce domaine ». <sup>67</sup> Publiées en 2012, les lignes directrices du Comité des Ministres indiquent, quant à elles, qu'il « est nécessaire que les candidats aient des connaissances du ou des systèmes légaux nationaux et en droit international public » et qu'une « expérience juridique pratique est également souhaitable ». <sup>68</sup>

S'agissant des compétences linguistiques, les « candidats doivent, comme pré-requis indispensable, maîtriser l'une des langues officielles du Conseil de l'Europe (le français ou l'anglais) et devraient également posséder pour le moins une connaissance passive de l'autre langue de manière à pouvoir jouer pleinement leur rôle dans les travaux de la Cour ». <sup>69</sup> Les compétences linguistiques des candidats devraient être testées lors des entretiens, si possible par les membres du Panel, ou autrement. <sup>70</sup> Pour ce qui est des activités incompatibles avec l'indépendance ou l'impartialité judiciaires ou de la « disponibilité requise par une activité exercée à plein-temps », les lignes directrices du CM exigent que les candidats s'en abstiennent. <sup>71</sup> Enfin, les candidats devraient être à même d'exercer leurs fonctions durant au moins la moitié du mandat de neuf ans avant d'atteindre l'âge du départ à la retraite. <sup>72</sup>

## Critères afférents aux processus de sélection nationaux

Hormis l'exigence de soumettre une liste de trois candidats à l'APCE, la Convention européenne demeure silencieuse sur la sélection nationale. Néanmoins, collectivement, les recommandations de l'APCE et les lignes directrices du CM ont établi une série de pratiques recommandées à l'attention des États membres. En effet, en 1999, estimant que le processus national de sélection des candidats « ne donne pas toujours satisfaction », la recommandation 1429 de l'APCE préconisait que le Comité des ministres invite les parties contractantes à « procéder à un appel à candidatures dans la presse spécialisée ». <sup>73</sup> Les États sont ainsi censés procéder à un appel à candidatures ouvert et très largement rendu public « de telle manière qu'il soit raisonnablement susceptible

d'être porté à l'attention de tous ou de la plupart des candidats potentiels compétents ».<sup>74</sup> Les candidats devraient, en outre, se voir accorder « un délai raisonnable » pour présenter leurs candidatures.

De manière significative, aussi bien l'APCE que le CM préconisent, en outre, que les États membres instaurent un organe national chargé de la sélection des candidats à la magistrature.<sup>75</sup> L'organe devrait avoir une composition équilibrée, la parité entre les femmes et les hommes et la représentation de profils professionnels variés devant y être assurées.<sup>76</sup> En outre, « ses membres devraient, collectivement, avoir des connaissances techniques suffisantes et inspirer le respect et la confiance » et ils devraient pouvoir participer à la décision de l'organe sur un pied d'égalité.<sup>77</sup> L'APCE recommande également aux gouvernements de « consulter leur parlement national pour l'établissement de la liste afin de garantir la transparence de la procédure nationale de sélection ».<sup>78</sup>

Afin de garantir la sélection de personnes qualifiées sur le plan national, les États membres du Conseil de l'Europe devraient également organiser des entretiens avec les candidats, selon un format standardisé. Selon le Comité des Ministres, les questions posées devraient « donner des détails quant (aux) qualifications et expériences [du candidat] en rapport avec la fonction de juge » et aborder leurs « compétences juridiques ou linguistiques », ainsi que « des questions déontologiques ».<sup>79</sup> Les postulants devraient être en mesure d'obtenir des informations sur le traitement et l'issue de leur candidature.<sup>80</sup> À la suite de l'adoption de la décision définitive sur le plan national, les lignes directrices du CM disposent que la liste finale des candidats devrait être rendue publique.<sup>81</sup>

## Critères et procédure pour l'élection des candidats

Avant de soumettre leur liste de candidats à l'APCE, les États membres doivent transmettre au panel consultatif les curriculums vitæ des candidats, ainsi que des informations concernant le processus de sélection mis en place.<sup>82</sup> Si le panel considère qu'un ou plusieurs candidat(s) ne satisfait/satisfont pas aux critères d'élection, il en informe l'État concerné à titre confidentiel. Le panel transmet également des informations confidentielles à l'APCE s'il estime qu'un ou plusieurs candidat(s) n'est/ne sont pas qualifié(s) pour le poste concerné.<sup>83</sup> Si l'avis du panel ne lie pas les États membres du Conseil de l'Europe ou l'APCE, il est généralement suivi en pratique. Andrew Drzemczewski, l'ancien directeur de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'APCE, a noté, par exemple, que la « Commission prend toujours au sérieux l'avis que le panel donne à un État donné ».<sup>84</sup> Dans le même temps, le panel a regretté que dans un nombre limité de cas, « certaines Hautes Parties contractantes aient volontairement transmis leur liste à l'APCE sans tenir compte des avis formulés par le panel et que

l'APCE accepte ces listes sans difficulté, en particulier lorsque le panel estime qu'un seul des candidats ne remplit pas les critères énoncés à l'article 21§1 de la CEDH ». <sup>85</sup>

À la suite de l'examen du Panel, la commission sur l'élection des juges à la Cour européenne des droits de l'homme de l'APCE (composée de 20 députés possédant une expérience du domaine juridique, ainsi que de deux députés ex officio) s'entretient avec chaque candidat et étudie son curriculum vitæ pour évaluer ses qualifications. <sup>86</sup> Les entretiens durent environ 30 minutes et sont généralement préparés en organisant une « séance de briefing au cours de laquelle plusieurs sujets sont évoqués, notamment " l'avis " du panel consultatif ». <sup>87</sup> À l'issue de tous les entretiens, la Commission délibère, vote au scrutin secret et publie un rapport à l'attention de l'Assemblée parlementaire avec des recommandations motivées.

Si les trois candidats proposés sont suffisamment qualifiés pour le poste à pourvoir, la Commission recommandera l'acceptation de la liste, en indiquant le candidat qu'elle considère être le plus compétente. Si le rejet d'une liste de candidats est préconisé, la Commission doit motiver sa position. <sup>88</sup> Une recommandation de rejet contraint l'État ayant procédé à la nomination à soumettre une nouvelle liste de candidats dans un délai déterminé. Parmi les listes récemment rejetées, on peut citer le cas de la République slovaque (avec deux rejets en juin 2013 et octobre 2014), de l'Azerbaïdjan (dont la liste a été rejetée à deux reprises en 2015) et de l'Albanie et de la Hongrie (dont les listes ont été rejetées en octobre 2016 en raison de procédures de sélection nationales défectueuses). <sup>89</sup> Néanmoins, les rejets officiels sont relativement rares, en raison des communications parallèles et non publiques entre les États membres et le Conseil de l'Europe. En effet, lorsqu'ils sont face au rejet probable de leur liste, les États cherchent en général à la modifier. Par exemple, un candidat en particulier qui a été considéré comme insuffisamment qualifié peut « proposer de son propre chef » de retirer son nom de la liste pour être remplacé par un autre candidat. Cette approche évite de porter préjudice aux candidatures d'autres confrères qualifiés si la liste complète est rejetée. <sup>90</sup>

Si la liste de l'État concerné n'est pas rejetée, l'Assemblée parlementaire élit l'un des trois candidats qui y sont proposés. L'élection se fait au scrutin secret et nécessite la majorité des voix exprimées par les membres de l'APCE, lors du premier tour de vote. Si la majorité requise n'est pas atteinte, un second tour de vote s'ensuit, lors duquel seule la majorité relative est requise. <sup>91</sup> Les résultats de l'élection sont annoncés publiquement par le président de l'APCE, puis publiés sur le site Internet de cette dernière.

## **Mesures visant à promouvoir une représentation équitable**

S'agissant de la seule cour à la « formation complète » parmi les systèmes régionaux des droits de l'homme, la Cour européenne présente, par définition, une représenta-

tion géographique équitable : un juge de chacun des 47 États membres du Conseil de l'Europe. Néanmoins, au sens des recommandations de l'APCE, les États membres devraient également, lorsqu'ils établissent la liste des trois candidats à la fonction de juge à la Cour européenne, « retenir obligatoirement des candidats des deux sexes ».<sup>92</sup> Une résolution ultérieure a tenté d'instaurer une règle selon laquelle les « listes comportant des candidats d'un seul sexe » du sexe surreprésenté à la Cour ne devraient pas être acceptées par l'APCE, et ce indépendamment des qualifications des candidats et de la conformité des procédures de nomination suivies par les États avec les exigences de l'Assemblée.<sup>93</sup> Néanmoins, cette règle a été assouplie par la suite, à la suite d'un avis consultatif de la Grande chambre, au sens duquel :

« (...) là où une Partie contractante a pris toutes les mesures nécessaires et adéquates en vue d'assurer la présence du sexe sous-représenté sur sa liste mais sans succès, et à plus forte raison quand elle a suivi les recommandations de l'Assemblée préconisant une procédure ouverte et transparente avec appel aux candidatures [...], l'Assemblée ne saurait rejeter la liste en question pour la seule raison que cette présence n'est pas réalisée (...) ».<sup>94</sup>

Actuellement, les listes comportant des candidats d'un seul sexe ne sont prises en considération que si les candidats appartiennent au sexe sous-représenté ou si des cas exceptionnels existent pour déroger à cette règle.<sup>95</sup> L'existence de tels cas exceptionnels doit être déterminée à la majorité des deux tiers de la commission sur l'élection des juges, dont l'avis doit être approuvé par la suite par l'APCE.<sup>96</sup> En particulier, les orientations de l'APCE prévoient également que les comités de sélection nationaux, ainsi que ceux qui interviennent à titre consultatif, devraient avoir une composition équilibrée entre hommes et femmes.<sup>97</sup> Ces efforts visant à améliorer l'équilibre entre les sexes au sein de la Cour européenne ont permis de réaliser des progrès au fil du temps, bien qu'à l'heure actuelle, seul environ un tiers des juges de cette cour soient des femmes.<sup>98</sup>

## B. La Cour interaméricaine des droits de l'homme et la Commission interaméricaine des droits de l'homme

La Convention américaine relative aux droits de l'homme règlemente les élections à la Cour interaméricaine des droits de l'homme (articles 52 et 53) et à la Commission interaméricaine des droits de l'homme (articles 36 à 37).<sup>99</sup> On peut trouver d'autres dispositions pertinentes dans le Statut de la Cour interaméricaine des droits de l'homme et dans celui de la Commission interaméricaine des droits de l'homme.

L'Assemblée générale de l'OEA élit aussi bien les magistrats que les commissaires à titre personnel à partir d'une liste de candidats proposée par les gouvernements des États membres.<sup>100</sup> Alors que la durée du mandat des juges de la CIDH est de six ans, celle des commissaires n'est que de quatre ans. Les juges et les commissaires peuvent être réélus pour deux mandats au maximum.<sup>101</sup> Les deux organes comptent sept membres.

## Qualifications requises

Aussi bien les juges que les commissaires doivent jouir « d'une haute autorité morale » et posséder « une compétence reconnue ». La Convention américaine et le Statut de la Cour définissent les qualifications minimales que les juges doivent posséder : Il doit s'agir de « juristes jouissant d'une très haute autorité morale, d'une compétence reconnue en matière de droits de l'homme, et réunissant les conditions requises pour l'exercice des plus hautes fonctions judiciaires au regard des législations des pays dont ils sont, respectivement, les ressortissants ou de ceux qui les proposent comme candidats ».<sup>102</sup>

En outre, « [L]es fonctions de juge à la Cour ou de membre de la Commission sont incompatibles avec toutes autres activités de nature à porter atteinte à l'indépendance ou à l'impartialité des titulaires des dites fonctions dans l'exercice de leurs attributions, conformément aux statuts régissant lesdits organes » (art. 71, CADH). Le Statut ajoute que la fonction de juge est incompatible avec toute autre activité « qui affecte l'indépendance, l'impartialité, la dignité ou le prestige de ces fonctions ». De même, l'article 16 du Statut dispose que « les juges sont à la disposition de la Cour interaméricaine des Droits de l'Homme. Ils devront résider au lieu où la Cour a son siège, ou en tout autre lieu où la Cour tient des séances, pour le temps et toutes les fois que ceci est nécessaire, conformément aux dispositions du Règlement ».

Dans le cas de la commission, la Convention américaine et le Statut de la Commission interaméricaine des droits de l'homme définissent également les qualifications minimales que les membres de la Commission doivent posséder. L'article 34 de la Convention et l'article 2, paragraphe 1, du Statut, prévoient que les membres de la Commission « doivent être des personnes jouissant d'une haute autorité morale et possédant une compétence reconnue en matière de droits de l'homme ». En outre, l'article 8, paragraphe 1, du Statut, dispose que « (l)es fonctions de membre de la Commission interaméricaine des droits de l'homme sont incompatibles avec d'autres activités susceptibles, aux yeux de celle-ci, d'affecter l'indépendance ou l'impartialité du titulaire ».

## Critères afférents aux processus de sélection nationaux

Il n'existe pas, à l'heure actuelle, de lignes directrices de l'OEA définissant les normes et les exigences minimales dont les États membres de cette dernière doivent tenir compte lors de la sélection des candidats à la Cour et à la Commission, ni d'organe de l'OEA chargé de contrôler le processus ou les qualifications des candidats une fois que les États ont soumis leurs candidats.<sup>103</sup> La Convention, ainsi que les Statuts de la Cour et de la Commission, sont silencieux sur les procédures nationales de nomination, bien qu'ils permettent aux gouvernements de proposer jusqu'à trois candidats pour chacun desdits organes (sous réserve, en cas de proposition d'une liste de trois candidats, qu'au moins l'un d'entre eux soit un ressortissant d'un autre État membre de l'OEA). Comme évoqué plus en détail ci-dessous, les États désignent rarement, voire jamais, plus d'un candidat.<sup>104</sup>

## Critères et procédure pour l'élection des candidats

Six mois avant l'expiration du mandat pour lequel les juges de la Cour interaméricaine des Droits de l'Homme ont été élus, le Secrétaire général de l'OEA, demande par écrit à chacun des États parties à la Convention de présenter ses candidats dans un délai de 90 jours.<sup>105</sup> À la suite de la présentation des nominations des États au Secrétaire général, une liste alphabétique des candidats proposés est communiquée aux États, dans la mesure du possible au moins trente jours avant la prochaine session de l'Assemblée générale de l'OEA.<sup>106</sup> Lors de la session de l'Assemblée générale, les candidats sont élus au scrutin secret et à la majorité absolue des États parties.<sup>107</sup>

Jusqu'au moment des élections lors de l'Assemblée générale de l'OEA, les candidats et leurs États respectifs mènent activement campagne. En fonction des ressources disponibles, cette campagne peut comporter des déplacements dans d'autres États membres de l'OEA, l'impression d'un dossier sur le candidat et des réunions avec des diplomates étrangers ou des membres de la société civile. Si ces actions servent à présenter le candidat et ses qualifications pour le poste à pourvoir, ces efforts diplomatiques reflètent, une fois de plus, le fait que les États ne proposent quasi systématiquement qu'un seul candidat à la Cour ou à la Commission. Les élections se tiennent au scrutin secret et à la majorité absolue des États parties à l'Assemblée générale de l'OEA.<sup>108</sup> Seul les États qui reconnaissent la compétence de la Cour (actuellement 25) peuvent proposer des candidats à la CIDH ou voter pour ceux-ci, alors que tous les États membres de l'OEA peuvent proposer des candidats à la Commission.

## Mesures visant à promouvoir une représentation équitable

En juin 2017, et il s'agit-là d'une avancée de taille, l'OEA a adopté une résolution « soulignant l'importance » que la Commission et la Cour interaméricaines « soient composées de membres impartiaux, indépendants et de compétence reconnue en matière de droits de la personne, conformément aux principes de non-discrimination, d'égalité et de parité hommes-femmes et de représentativité géographique ». <sup>109</sup> En tout premier lieu, la résolution appelle les États,

dans le cadre des processus de sélection des juges de la Cour interaméricaine des droits de l'homme et des commissaires de la Commission interaméricaine des droits de l'homme, de désigner et d'élire des personnes qui permettent d'assurer une composition équilibrée au plan de l'égalité des sexes, reflétant une représentation des régions, groupes de population et systèmes juridiques différents du continent américain et garantissant le respect des exigences d'indépendance, d'impartialité et de compétence reconnue en matière de droits de la personne. <sup>110</sup>

La résolution demande aussi au Conseil permanent « d'inviter » les candidats proposés par les États membres pour la Cour ou la Commission « à faire un exposé public devant le Conseil permanent avant leur élection, en vue de connaître de manière plus approfondie leur vision, propositions et initiatives dans l'hypothèse qu'ils/elles sont élus/es ».

Cette résolution constitue un pas en avant important pour l'OEA. Bien que, par le passé, des exposés ad hoc aient déjà été effectués par des candidats (comme en 2013), il n'existait pas, jusqu'alors, de pratique officielle de présentation publique des candidats. <sup>111</sup>

## C. La Cour africaine des droits de l'homme et des peuples et la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples

La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples est le principal traité régional consacré aux droits de l'homme en Afrique. Elle a été ratifiée par la plupart des États membres de l'Union africaine (seuls le Maroc et le Sud-Soudan ne l'ont pas encore ratifiée). La Charte règlemente notamment les élections des commissaires à la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples. <sup>112</sup> Créée en 1986, lors de l'entrée en vigueur de la Charte, la Commission fait rapport à la Conférence de l'Union africaine.

Elle a son siège à Banjul, en Gambie. Elle est composée de 11 membres à temps partiel, qui y siègent à titre indépendant.

La Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, qui a commencé son activité en janvier 2006, est censée compléter le mandat de protection de la Commission. Elle dispose d'une compétence aussi bien contraignante que consultative sur les affaires et les différends dont elle est saisie concernant l'interprétation et l'application de la Charte africaine, du Protocole relatif à la Charte Africaine portant sur la Création d'une Cour Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples (ci-après, le « Protocole relatif à la Cour africaine ») et d'autres instruments ratifiés pertinents dans le domaine des droits de l'homme. Tout comme la Commission, la Cour est composée de 11 membres à temps partiel. La nomination et l'élection des juges est régie par le Protocole relatif à la Cour africaine, lequel, à ce jour, a été ratifié par 30 États membres de l'UA.<sup>113</sup>

### Qualifications requises

La durée des mandats des juges et des commissaires est identique : six années, avec une possibilité de réélection.<sup>114</sup> Les qualifications requises pour la nomination en tant que juge sont fixées à l'article 11 du Protocole relatif à la Cour africaine, au sens duquel « (l)la Cour se compose de (...) juges, ressortissants des États Membres de l'OUA (Organisation de l'Union africaine), élus à titre personnel parmi des juristes jouissant d'une très haute autorité morale, d'une compétence et expérience juridique, judiciaire ou académique reconnue dans le domaine des Droits de l'Homme et des Peuples ». Seuls les États parties au Protocole peuvent désigner des candidats.<sup>115</sup> À titre de critère supplémentaire, la Commission de l'Union africaine (CUA), par l'intermédiaire du Bureau du Conseiller juridique (BCJ), émet une note verbale lorsque le mandat d'un commissaire ou d'un juge est sur le point de venir à échéance. Ladite note comporte des directives rappelant aux États parties que le « fonctionnement efficace » de la Cour nécessite que celle-ci compte des juges « à l'intégrité irréprochable et avec une compétence et une expérience reconnues dans le domaine des droits de l'homme ».<sup>116</sup>

L'article 31, paragraphe 1 de la Charte africaine, lu conjointement avec l'article 4 du Règlement intérieur de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, évoque la question des qualifications des commissaires.<sup>117</sup> Il dispose que les commissaires « doivent être choisis parmi les personnalités africaines jouissant de la plus haute considération, connues pour leur haute moralité, leur intégrité et leur impartialité, et possédant une compétence en matière de droits de l'homme et des peuples, un intérêt particulier devant être donné à la participation de personnes ayant une expérience en matière de droit ». Comme dans le système interaméricain, la Charte africaine adopte une approche plus ouverte pour les qualifications des commissaires que pour celles des



juges. Alors que le Protocole prévoit que seuls les « juristes », à savoir, des candidats possédant des connaissances juridiques, peuvent siéger à la Cour, la Charte ne limite pas les postes de commissaires aux personnes possédant des compétences juridiques. Les lignes directrices de la Commission prient également les États parties de « demander à leurs candidats de remplir une fiche d'information biographique indiquant leur expérience judiciaire, pratique, académique, professionnelle et toute autre expérience pertinente dans le domaine des droits de l'homme et des peuples. »<sup>118</sup>

Tant la Charte africaine que le Protocole relatif à la Cour prévoient que les juges et les commissaires siègent à titre individuel et en leur propre nom, et non en tant que représentants de leurs pays respectifs.<sup>119</sup> Au sens de l'article 18 du Protocole, « les fonctions de juge à la Cour sont incompatibles avec toutes autres activités de nature à porter atteinte aux exigences d'indépendance ou d'impartialité liées à la fonction et telles que stipulées dans le Règlement Intérieur ». <sup>120</sup> L'article 5 évoque les causes d'incompatibilité, indiquant que les « membres de la Cour ne peuvent en particulier exercer des fonctions politiques, diplomatiques, administratives ou de conseiller juridique d'un Gouvernement au niveau national ». <sup>121</sup> Pour déterminer des questions d'inéligibilité ou d'incompatibilité, les lignes directrices de la CUA exigent, en outre, que les curriculum vitæ des candidats soient aussi détaillés que possible, afin de contenir toutes les informations biographiques pertinentes, notamment des précisions sur les « associations politiques et autres » et sur « l'activisme ». La dernière catégorie (un terme défini vaguement) ne figure pas dans le Protocole relatif à la Cour africaine.

D'une manière similaire, l'article 7 du Règlement intérieur de la CADHP énumère les catégories de charges publiques incompatibles avec les fonctions de commissaire, à savoir : « un membre du gouvernement, ministre ou sous-secrétaire d'État, représentant diplomatique, directeur d'un ministère ou un de ses subordonnés ou le conseiller juridique des affaires étrangères ou toute autre fonction à caractère politique ou participation à une activité de nature à compromettre son indépendance et son impartialité ». <sup>122</sup> L'incompatibilité avec la fonction de commissaire étant un problème particulier au cours des premières années de fonctionnement de la Commission, l'article 7, paragraphe 2, du Règlement susvisé charge désormais le Bureau de la Commission, de veiller à ce que les dispositions en matière d'incompatibilité soient mises en œuvre, ce qui est généralement fait en contrôlant les informations biographiques que les candidats doivent fournir. <sup>123</sup>

## **Critères afférents aux processus de sélection nationaux**

La Charte de l'UA ne prévoit pas de procédures de sélection nationales pour les candidats, et la Conférence de l'UA n'a pas adopté de cadre juridique pour réglementer les procédures de nomination des candidats à la Cour ou à la Commission sur le plan

national. En effet, les processus nationaux de nomination étaient considérés comme devant être orchestrés exclusivement par les États jusqu'à ce que la CUA instaure une pratique consistant à diffuser des lignes directrices et des notes verbales dans la perspective des élections. Comme expliqué ci-dessus, la note sert à informer les États des postes à pourvoir à la Commission ou à la Cour, et indique le délai dans lequel les États doivent soumettre les curriculum vitæ scellés de leurs candidats au BCJ. Elle comporte également un modèle-type de CV.

Les lignes directrices réaffirment dans une large mesure les critères définis dans le Protocole relatif à la Cour africaine, la Charte et le Règlement intérieur, bien qu'il convienne de noter que depuis au moins 2005, elles prévoient trois facteurs supplémentaires présentés à la Commission de l'UA par les organisations de la société civile, laquelle précise que les parties sont « invitées à envisager de les appliquer ou non ». <sup>124</sup> Il s'agit des critères suivants :

1. la procédure pour la nomination des candidats doit satisfaire aux exigences minimales pour la nomination aux fonctions judiciaires les plus élevées dans l'État partie ;
2. la participation de la « société civile, y compris les organes judiciaires et autres organes de l'État, les barreaux d'avocats, les organisations académiques et des droits de l'homme et des groupes de femmes » est encouragée dans le cadre du processus de sélection des candidats ;
3. les États ont recours à une « procédure de sélection nationale transparente et impartiale pour susciter la confiance du public dans l'intégrité du processus de nomination ».

### **Critères et procédure pour l'élection des candidats**

À la suite de l'entrée en vigueur du Protocole relatif à la Cour africaine, en 2004, le premier panel de juges avait été élu en janvier 2006. Son article 13, paragraphe 1, établit les exigences de procédure applicables à compter de son entrée en vigueur : le Secrétaire Général de l'OUA invite les États parties au Protocole à procéder, dans un délai de quatre-vingt-dix (90) jours, à la présentation des candidatures au poste de juge à la Cour. Bien que cette disposition n'ait pas été respectée lors de l'élection des premiers magistrats de la CADH, la note verbale de la CUA informant les États des postes à pourvoir dans la Cour a contribué à garantir la conformité avec le délai de 90 jours pour les postes vacants ultérieurs. L'article 12, paragraphe 1, du Protocole, autorise les États parties à présenter jusqu'à trois candidats dont au moins deux doivent être ressortissants de l'État qui les présente. <sup>125</sup>

Une fois les nominations reçues, le BCJ traite les dossiers des candidats, essentiellement pour s'assurer qu'ils satisfont aux critères du Protocole et pour contrôler leur incompatibilité (à ce stade, l'incompatibilité englobe le non-respect des quotas relatifs à l'équilibre hommes-femmes et régional, tels qu'évoqués ci-dessous). Une liste alphabétique des candidats retenus est alors dressée et communiquée à tous les États membres de l'OUA, au moins trente (30) jours avant la session suivante de la Conférence de l'UA.<sup>126</sup> À ce stade, le processus revient vers les États, qui font généralement campagne pour leur(s) candidat(s). Leurs missions à Addis-Abeba se chargent de la « campagne », en contactant d'autres missions diplomatiques et en leur demandant de soutenir leur(s) candidat(s). Les personnes interrogées ont indiqué que, dans certains cas, des dîners ou des déjeuners officiels étaient organisés par des États, à l'occasion desquels le profil de leur candidat est présenté. Comme dans les autres systèmes régionaux, les juges sont élus au « scrutin secret », sur la liste diffusée auprès des États membres.<sup>127</sup>

Les commissaires sont nommés conformément aux dispositions des articles 34 et 35 de la Charte africaine, lesquels prévoient une procédure similaire : Le Secrétaire Général de l'Organisation de l'Unité Africaine invite les États parties à procéder, dans un délai d'au moins quatre mois, avant les élections, à la présentation des candidats à la Commission. Une liste alphabétique des personnes ainsi présentées est alors dressée et communiquée un mois au moins avant les élections, aux États membres.<sup>128</sup> Après avoir été valablement désignés, les commissaires, tout comme les juges, sont élus au scrutin secret lors de la session d'élection de la Commission de l'UA.

Deux différences distinguent le processus de la CADHP de celui de la Cour. Premièrement, contrairement à la possibilité, pour les États parties, de présenter trois candidats prévue par le Protocole relatif à la Cour, la Charte n'autorise que deux nominations. En outre, lorsque deux candidats sont désignés, seul l'un d'entre eux peut ne pas être un ressortissant de l'État qui le présente.<sup>129</sup> Deuxièmement, alors que les répondants ont indiqué que les candidats à la CADHP se rendaient systématiquement au siège de la session d'élection de la Conférence de l'UA afin de participer à la campagne, les candidats magistrats sont rarement invités à faire de même. En fait, entre le moment de leur nomination et celui de l'élection, ces derniers ne participent pas activement à la campagne en vue de recueillir des votes.

## **Mesures visant à promouvoir une représentation équitable**

Il existe plusieurs garanties directes de la parité hommes-femmes dans le cadre du processus de nomination. Le Protocole relatif à la Cour africaine dispose, à ce propos, que « lors des élections, la Conférence veille à ce que la représentation adéquate des deux sexes soit assurée ».<sup>130</sup> En outre, l'article 14, paragraphe 2, du Protocole, est

libellé comme suit : « La Conférence veille à ce que la composition de la Cour reflète une répartition géographique équitable ainsi que les grands systèmes juridiques ». <sup>131</sup> En général, les lignes directrices de la CUA comportent des conditions rappelant aux États ces exigences. En effet, même si la Charte, en tant que telle, ne contient pas de référence expresse à la représentation des sexes, il est rappelé aux États, concernant leurs candidats à la CADHP, « de veiller au respect de la parité entre les deux sexes dans leur nomination ». Les lignes directrices citent plusieurs déclarations soutenant la parité en général, notamment la déclaration de Kigali de 2003, laquelle lançait un appel aux « organes délibérants de l'Union africaine pour qu'ils revoient le fonctionnement et la composition de la Commission africaine des Droits de l'Homme et des Peuples en vue de renforcer son indépendance et son intégrité fonctionnelle et d'assurer la représentation appropriée des femmes (...) ». <sup>132</sup>

Plus récemment, en janvier 2016, le Conseil exécutif de l'UA a également adopté une « Décision sur les modalités de mise en œuvre des critères de représentation géographique et de genre équitable dans les organes et les institutions de l'UA ». <sup>133</sup> Ladite décision a donné lieu à l'adoption des « Modalités d'application des critères de représentation équitable par région et par sexe dans les organes et institutions de l'UA », un document qui constitue l'aboutissement d'un long processus de rédaction de la part de la CUA et qui reflète le souhait de mettre pleinement en œuvre les critères de représentation équitable, qui n'avaient pas été appliqués de façon stricte par le passé (par exemple, au mois de juillet 2014, la Cour ne comptait que deux magistrats femmes, contre neuf magistrats hommes). <sup>134</sup> En leur qualité d'organes de l'UA, aussi bien la Cour que la Commission étaient concernées par les dispositions susvisées.

## IV. Profils pays : Afrique, les Amériques et Europe

Le présent chapitre résume les pratiques de sélection nationales de 22 pays, pour ce qui est de la nomination des juges et des commissaires internationaux des droits de l'homme. Les pays sont présentés par ordre alphabétique.

### Afrique du Sud

L'Afrique du Sud fait partie des pays comptant un nombre élevé de campagnes réussies à leur actif en matière d'élection à la Commission et à la Cour africaines, ainsi qu'à d'autres organisations intergouvernementales (par exemple, les organes du traité des Nations unies et le Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant).<sup>252</sup> Il s'agit néanmoins d'un État qui suit une approche ad hoc concernant la nomination des candidats aux organes des droits de l'homme, et qui ne dispose pas de procédures ou de lignes directrices écrites régissant le processus de nomination.<sup>253</sup>

En général, les principaux acteurs qui participent au processus de nomination sont le Département des relations internationales et de la coopération (DIRCO) et le Département de la justice et du développement constitutionnel. Généralement, le DIRCO est le destinataire des communications extérieures afférentes aux postes vacants au sein de la CUA. Néanmoins, en fonction du domaine thématique de l'organe proposant le poste à pourvoir, un autre département peut être amené à participer au processus de nomination, si cela est considéré comme nécessaire. Nous n'avons pas trouvé de trace de la publication par le gouvernement d'appels publics à candidatures. Au lieu

de cela, les candidats doivent contacter le DIRCO et/ou le Département de la justice directement, pour exprimer leur intérêt à être désignés. Ces efforts semblent souvent nécessiter plusieurs relances de suivi et un « coup de pouce » des bureaux compétents. Rien ne semble suggérer, non plus, que le DIRCO ou tout autre département gouvernemental mène des consultations publiques concernant le processus. Le juge Bernard Ngoepe, par exemple, qui a été élu à la Cour africaine en 2006 et réélu en 2010, avait été contacté en raison de sa contribution aux processus de démocratisation de l'Afrique du Sud, et pour avoir siégé à la Cour suprême en tant que président.

Les entretiens avec les candidats à la magistrature internationale sont rares en Afrique du Sud, mais ont parfois lieu. Le juge Ngoepe, par exemple, avait été présélectionné avec un autre candidat, une situation qui avait nécessité l'organisation d'un entretien avec les deux intéressés. Ces entretiens sont menés par la Commission des services judiciaires et portent, en général, sur les exigences prévues par le Protocole relatif à la Cour africaine et sur la connaissance de cette dernière, en particulier. Il convient de noter que le soutien apporté aux candidats présentés par l'État semble varier en fonction de ces derniers. Ainsi, par exemple, entre la Commission et la Cour africaines et les organes du traité des Nations unies, plusieurs des candidats interrogés ont eu l'impression que l'élection à ces derniers était généralement considérée comme plus compétitive, le soutien politique accordé étant alors plus marqué. En effet, dans certains cas, les candidats ont dû assumer eux-mêmes les frais de campagne (comme ceux afférents aux supports imprimés), alors que d'autres ont vu l'ensemble de leurs frais couverts par l'État.<sup>254</sup>

## Algérie

Des candidats algériens ont déjà été élus par le passé, aussi bien à la Commission africaine qu'à la Cour. Actuellement, Sahli Fadel Maya siège à la CADHP. Son premier mandat date de 2011, et elle a été réélue en juillet 2017. Néanmoins, il n'existe pas de cadre juridique national pour la nomination des candidats algériens.<sup>135</sup> C'est le ministère des affaires étrangères (ci-après, le « MAE ») qui joue un rôle moteur dans le lancement des nominations et dans les faits, gère le processus dans son ensemble. Au sein du MAE, la Commission des nominations dispose de divisions consacrées aux différentes régions. Bien que sa composition soit assez floue, la Division Afrique est chargée de la gestion du processus de nomination pour les organes régionaux des droits de l'homme. D'après l'ancien juge à la Cour africaine Fatsah Ouguerouz, la Commission tient compte de l'aptitude du candidat en vérifiant ses connaissances sur le sujet et son expérience pertinente.<sup>136</sup> Rien ne semble indiquer que la Commission consulte d'autres parties prenantes (la société civile, des associations du barreau, des facultés de droit) pour décider des candidats à désigner. En outre, le processus est largement fermé

au public. Il n'existe aucune trace d'appels publics à candidatures ou de l'organisation d'entretiens dans le cadre de l'évaluation des candidats.

## Argentine

L'Argentine ne dispose pas d'un cadre juridique national concernant la nomination des candidats à la Cour ou à la Commission interaméricaine. Leur sélection est gérée par le ministère des affaires étrangères et du culte. Le gouvernement a indiqué mener un processus informel de consultation de la société civile, afin de s'assurer que les candidats disposent d'une expérience juridique solide et qu'ils sont fortement engagés dans la promotion des droits de l'homme. Pourtant, l'une des principales ONG de défense des droits de l'homme du pays, le Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), n'a pas été en mesure de confirmer l'existence d'une telle pratique.<sup>137</sup> Au lieu d'être impliqué dans cette consultation, le CELS indique avoir pu, à plusieurs reprises, faire état de son inquiétude lorsqu'un candidat non apte à occuper le poste concerné est présenté.<sup>138</sup> Les préoccupations exprimées par la société civile concernant la consultation n'a pas lieu, ou qu'elle est assez limitée. Plus récemment, les organisations de la société civile ont exprimé leur inquiétude au sujet de la nomination de Carlos Horacio de Casas pour siéger à la Commission en 2017. L'avocat De Casas a été nommé, mais il n'a pas été élu. Les ONG avaient attiré l'attention sur le fait qu'il ne possédait pas les qualifications nécessaires. Elles avaient également dénoncé l'absence de transparence du processus de nomination.<sup>139</sup> Le Comité indépendant de 2017 a confirmé cette situation, tout en soulignant que Casas avait indiqué que sa nomination avait eu lieu « dans le cadre d'une procédure interne » et « qu'il n'y avait pas eu de consultation avec la société civile avant l'annonce par le gouvernement de sa candidature ».<sup>140</sup> Le Comité a également exprimé « son inquiétude sur le fait que le candidat remplisse l'exigence de posséder une compétence reconnue dans le domaine des droits de l'homme ».

## Arménie

L'Arménie a présenté des candidats à la CEDH en 2003 et en 2009, les deux fois sans disposer d'une procédure nationale détaillée en la matière. Les candidats avaient été désignés par décision présidentielle.<sup>141</sup> Il n'existe toujours pas de fondement juridique pour les nominations dans la législation arménienne, mais en vue du processus de nomination de 2015, un décret présidentiel avait été adopté, en août 2014, afin d'instaurer un comité de sélection chargé de l'appréciation de l'éligibilité et des

qualifications des candidats. Ce décret établit, à titre de référence générale, les exigences prévues à l'article 21 de la Convention, à savoir : Les candidats sont considérés éligibles sous réserve d'être des ressortissants arméniens âgés de moins de 65 ans détenteurs d'un diplôme de droit et possédant l'expérience professionnelle requise (trois ans de magistrature, cinq ans d'expérience dans le domaine des droits de l'homme, cinq ans d'enseignement dans le domaine des droits de l'homme, sept ans d'expérience dans un bureau juridique public, de l'expérience dans le domaine du plaidoyer ou un doctorat en droit). L'expérience judiciaire ne constitue pas une exigence absolue, afin que les candidatures des membres d'autres professions juridiques (comme les procureurs, les avocats ou les universitaires) puissent être considérées. La connaissance des langues de travail de la Cour est néanmoins requise.<sup>142</sup> Le décret prévoit, en outre, les principes régissant le processus, à savoir : l'égalité, la transparence et la publicité.<sup>143</sup>

En janvier 2015, l'Arménie avait retiré sa liste initiale de candidats, à la suite de l'avis du Panel consultatif d'experts du Conseil de l'Europe.<sup>144</sup> Une commission composée de neuf membres avait procédé, par la suite, à un deuxième contrôle des candidats, à partir de janvier 2015.<sup>145</sup> (Il convient de noter que certains membres de la société civile arménienne avaient critiqué la composition de cette commission, invoquant que l'on ne savait pas dans quelle mesure ses membres possédaient une connaissance du droit humanitaire et du droit public international).<sup>146</sup> Un appel à candidatures avait été publié au *Journal officiel de la République d'Arménie (Hayastani Hanrapetutyun)* et sur plusieurs sites Internet, dont ceux du ministère de la justice et de la magistrature, ainsi que sur un site Internet réservé aux annonces publiques. L'appel fournissait des informations sur la procédure de dépôt des candidatures, les qualifications requises et les exigences linguistiques, ainsi que la liste des documents à présenter, les critères d'évaluation et le date butoir pour postuler.<sup>147</sup>

En février 2015, 15 candidatures au total avaient été reçues et enregistrées dans un « registre », dont une copie était actualisée tous les jours sur le site Internet du ministère de la justice.<sup>148</sup> Après l'examen initial des candidatures par le comité, 14 des candidats satisfaisant aux critères d'éligibilité avaient été convoqués à un entretien. La liste des candidats avait été publiée le 20 février, et une annonce publique avait été émise indiquant l'heure et le lieu de tenue des entretiens. Les représentants des ONG et des médias avaient été, eux aussi, invités à assister aux entretiens.<sup>149</sup> Les entretiens avaient comporté trois étapes : (1) jusqu'à 10 minutes de présentation par le candidat et jusqu'à 20 minutes de questions/réponses, afin de déterminer le caractère personnel du candidat ; (2) des entretiens de 45 minutes sous la forme de questions/réponses visant à contrôler les compétences professionnelles et enfin (3) une évaluation de 45 minutes des connaissances linguistiques des candidats. Cette dernière étape s'était déroulée avec l'assistance de deux spécialistes de la langue anglaise et de deux spécialistes de la langue française, désignés par le ministère de l'éducation et des sciences.<sup>150</sup>



Les candidats avaient été classés en fonction d'une grille de points préétablie, les candidats de sexe masculin étant classés de 1 à 6. Conformément à l'article 27 du décret présidentiel, qui disposait que le représentant le mieux noté du sexe sous-représenté devait être inclus dans la liste, la commission avait décidé, à l'unanimité, de nommer Liana Hakobyan (classée en 7<sup>ème</sup> position) en tant que troisième candidat de la liste du pays. La liste définitive avait ensuite été présentée au président, par l'intermédiaire du ministre de la justice, et approuvée par un décret présidentiel du 7 mars 2015.<sup>151</sup> La Commission sur l'élection des juges du Conseil de l'Europe avait, par la suite, recommandé à une étroite majorité la candidature d'Armen Harutyunyan, au détriment de celle du juge Hakobyan.<sup>152</sup> Par la suite, l'APCE a élu le juge Harutyunyan, dont le mandat s'étendra jusqu'en septembre 2024.

## Autriche

Le dernier processus national de nomination mis en œuvre par la République d'Autriche date de la période 2014-2015, avec la présentation de sa liste de candidats à l'APCE en février 2015. Il n'existe pas de cadre juridique en Autriche concernant la procédure de nomination. Néanmoins, la Convention européenne est considérée comme une loi constitutionnelle nationale dans le pays. Dans ces conditions, nulle loi d'un rang inférieur ou pratique étatique ne saurait aller à l'encontre des dispositions de la Convention relatives à la désignation des magistrats.

Lors de la procédure de nomination pour la période 2014-2015, un comité de sélection composé de quatre membres avait été mis en place. Tous ses membres (trois hommes et une femme) étaient des hauts fonctionnaires étatiques : deux d'entre eux occupaient des fonctions auprès de la chancellerie fédérale, le troisième occupait un poste au sein du ministère fédéral pour l'Europe, l'intégration et les affaires étrangères, et enfin le dernier membre travaillait pour le ministère fédéral des sciences, de la recherche et de l'économie. Le fait notable que le comité se compose uniquement de personnes étroitement affiliées à leurs ministères respectifs et à la chancellerie, et donc officiellement soumises à la direction ministérielle, avait soulevé des questions concernant son indépendance.<sup>153</sup> Un appel public à candidatures avait été publié à une seule reprise dans le quotidien spécialisé *Amtsblatt der Wiener Zeitung*, le 17 juillet 2014. La soumission du gouvernement autrichien au Conseil de l'Europe précisait que la Cour suprême et les universités avaient été informées de l'appel. Néanmoins, il n'est pas clair si d'autres parties prenantes nationales, comme les associations des avocats et des magistrats et les ONG de défense des droits de l'homme en avaient été, elles aussi, informées.<sup>154</sup>

L'appel à candidatures précisait que le candidat retenu devait être en mesure de garantir son indépendance et son impartialité, et soit satisfaire aux conditions requises pour occuper une fonction dans la haute magistrature nationale, soit être un juriconsulte renommé. Il prévoyait également l'exigence de posséder une expérience professionnelle dans le domaine des droits de l'homme, ainsi que la connaissance active de l'une des langues de travail de la Cour européenne et la connaissance passive de l'autre. Dans l'appel, le ministère des affaires étrangères et la Chancellerie fédérale invitaient les personnes possédant les qualifications nécessaires à postuler, au plus tard, le 15 septembre 2014 (soit dans un délai d'environ huit semaines). L'appel à candidatures exigeait des candidats qu'ils postulent par l'intermédiaire d'un système en ligne spécialisé, auquel il fallait demander l'accès pour activer les signatures électroniques.<sup>155</sup>

Le comité de sélection avait reçu six candidatures, bien que l'un des candidats ait retiré par la suite sa candidature avant la tenue des entretiens. Selon l'un des candidats interrogés par le comité de sélection, la forme et la teneur de l'entretien laissaient à penser que les questions posées à tous les candidats étaient uniformes. Elles portaient sur l'expérience des candidats, avec des questions de fond sur des sujets tels que la réforme du mandat et de la procédure de la Cour.<sup>156</sup> À l'issue de cette évaluation, la commission avait décidé à l'unanimité de proposer trois candidats. La liste des trois candidats avait ensuite été soumise au gouvernement fédéral autrichien, qui l'avait approuvée et adressée à la Cour européenne des droits de l'homme.<sup>157</sup> À la suite des entretiens organisés en mars 2015, le Panel consultatif d'experts sur l'élection de juges à la Cour européenne des droits de l'homme avait considéré que deux des candidats (Gabriele Kucsko-Stadlmayer et Katharina Pabel) présentaient des compétences équivalentes. Par la suite, l'APCE a élu le juge Kucsko-Stadlmayer, dont le mandat s'étendra jusqu'en octobre 2024.

## Brésil

Actuellement, le juge brésilien Roberto Caldas siège en tant que président de la Cour interaméricaine. Il a été élu en 2013. Le Brésil dispose, à l'heure actuelle, de deux commissaires à la ComIDH, à savoir : Paulo Vannuchi, commissaire depuis janvier 2014, et Flavia Piovesan, dont le mandat débutera en janvier 2018, et qui a été élue en 2017. Le Brésil ne possède pas de cadre juridique particulier concernant la nomination des candidats à la Commission ou à la Cour interaméricaines. Les nominations à ces organes sont d'une nature discrétionnaire et se fondent sur des critères prévus par les statuts et les règlements intérieurs de chaque organe.<sup>158</sup> Bien qu'il n'existe pas de procédure officielle concernant les nominations, le pouvoir exécutif se charge des questions de politique étrangère, y compris des politiques nationales relatives au système interamé-

ricain des droits de l'homme. Le ministère des affaires étrangères conseille le président en la matière, en coordination avec le ministère de la femme, de l'égalité entre les races et des droits de l'homme, ainsi qu'avec d'autres organes gouvernementaux fédéraux compétents.<sup>159</sup> La procédure de nomination des candidats du Brésil est informée par les observations reçues de la part de plusieurs parties prenantes, dont la société civile, le milieu universitaire et le milieu juridique.<sup>160</sup>

Il n'y a pas d'appels publics à candidatures pour pourvoir aux postes de juge ou de commissaire. Selon une déclaration écrite présentée par le gouvernement, toute personne désireuse de postuler est libre de chercher le soutien politique du gouvernement brésilien pour ce faire, ou d'autres parties prenantes pertinentes, telles que les groupes d'intérêt professionnels ou les ONG.<sup>161</sup> Aucune information concernant les critères appliqués pour les nominations, l'existence d'entretiens ou d'épreuves linguistiques ou les modalités de la prise de décision finale n'était disponible. Le gouvernement brésilien est officiellement tenu de respecter les politiques en matière d'identité raciale et de genre. Il s'agit-là d'aspects « pris en compte dans le processus décisionnel, dans le cadre de la désignation des candidats nationaux et de l'examen des candidats des autres États membres ».<sup>162</sup> Aucune information concernant la mise en œuvre, en pratique, de ce principe, n'était disponible.

## Chili

Bien que le Chili ait récemment présenté de nombreux candidats à la Cour et à la Commission, le pays ne dispose ni d'un cadre juridique en matière de nomination, ni d'une procédure officielle pour la nomination des candidats sur le plan national.<sup>163</sup> Selon la mission permanente du Chili auprès de l'OEA, il est « difficile de trouver des personnes compétentes ».<sup>164</sup> Selon les personnes interrogées, cette situation serait notamment due au fait que le Chili n'organise pas d'appels publics à candidatures ou d'entretiens officiels avec des candidats potentiels.<sup>165</sup> En général, les décisions sur les nominations sont prises par le pouvoir exécutif. D'anciens juges et commissaires ont confirmé que la décision se trouvait entièrement entre les mains du ministère des affaires étrangères, et que les personnes intéressées par un poste devaient se rapprocher de manière proactive de ce dernier pour postuler.<sup>166</sup> En particulier, Antonia Urrejola, élue à la Commission plus tôt cette année (son mandat débutera en janvier 2018), a informé le Comité indépendant de 2017 du fait qu'elle « n'était pas au courant de l'existence d'un processus public ou privé [pour sa sélection] » ; et qu'au lieu de cela, le Cabinet de la présidence « l'avait proposée en tant que candidate ».<sup>167</sup>

## Costa Rica

Le Costa Rica ne dispose pas d'un cadre juridique national applicable ou appliqué *mutatis mutandis* pour la sélection des candidats à la Commission ou à la Cour interaméricaines.<sup>168</sup> Le succès d'une nomination dépend souvent de la demande proactive du candidat auprès du pouvoir exécutif ou des ministres compétents chargés du processus décisionnel. La nomination de la juge Elizabeth Odio-Benito, qui s'est rapprochée du vice-président afin de se porter candidate, illustre ce processus.<sup>169</sup> Aucune information générale concernant les critères mis en œuvre pour la sélection des candidats n'était disponible. La juge Odio-Benito (ancienne juge de la Cour pénale internationale) avait toutefois été promue candidate, car on considérait qu'elle possédait l'expertise professionnelle et l'indépendance nécessaires.

Il convient de noter que si le Costa Rica n'a pas organisé d'entretiens avec les candidats à la CIDH ou à la ComIDH, un comité d'experts intervenant en tant que conseillers extérieurs du MAE s'était bel et bien entretenu avec les candidats lors du processus national de nomination de 2006 pour les élections au Sous-comité des Nations unies pour la prévention de la torture. Lors de ces entretiens, les candidats s'étaient vus poser une série de questions générales concernant leurs compétences personnelles, leurs qualités et leur expérience.<sup>170</sup>

## Côte d'Ivoire

Il n'existe pas de réglementations ou de lignes directrices écrites régissant le processus de nomination en Côte d'Ivoire, et le pays n'a présenté que très peu de candidats à la magistrature internationale. Le juge Sylvain Ore, l'actuel président de la CafDHP, est le premier Ivoirien à siéger en tant que magistrat de la Cour. Il avait été élu en 2010 pour une durée de quatre ans, et il a été réélu en 2014.<sup>182</sup> Néanmoins, la procédure de nomination du pays est remarquable du fait que les ministères des affaires étrangères et de la justice y participent : ces acteurs étatiques jouent un rôle essentiel dans l'identification des candidats potentiels pour pourvoir aux postes vacants et dans la vérification de leurs compétences juridiques. Le MAE reçoit toutes les notifications de postes à pourvoir de la CUA. Il les diffuse ensuite auprès des autres parties prenantes pertinentes (milieu universitaire, associations du barreau et organisations de la société civile). Il n'existe pas d'appel public à candidatures, et cette diffusion directe est généralement effectuée si le gouvernement n'a pas encore quelqu'un en tête pour le poste. Dans certains cas, par exemple, le gouvernement peut contacter directement une personnalité, s'il pense que celle-ci remplit les critères exigés.

La diffusion des postes vacants s'accompagne d'un appel à candidatures auprès des parties prenantes contactées par l'État. En raison de la concurrence croissante aux élections régionales et internationales, l'accent est de plus en plus mis sur la satisfaction des critères objectifs prévus par les instruments africains, afin de se donner toutes les chances de remporter l'élection. Dès réception des candidatures, les ministères constituent une équipe commune chargée d'apprécier l'aptitude des candidats. Néanmoins, ni le processus de sélection des membres de l'équipe, ni la composition de cette dernière ne sont transparents. Sur la base des documents réunis, l'équipe décide des candidats à présenter et à soutenir. Une fois un candidat nommé, tous les frais financiers associés à la nomination et à la campagne pour l'élection sont supportés par l'État. Sauf cas contraire, le candidat n'a rien d'autre à faire que de fournir les informations requises par les lignes directrices de la CUA.

## États-Unis d'Amérique

Bien que 10 commissaires des États-Unis d'Amérique aient siégé à la ComIDH (davantage que de tout autre pays), il n'existe pas de cadre juridique national régissant le processus de nomination. Au lieu de cela, récemment, le processus national de nomination a débuté par la création d'un groupe de travail ad hoc au sein du Département d'État, composé de membres du Bureau de la démocratie, des droits de l'homme et du travail, du Bureau du Secrétaire d'État, du Bureau du Conseil juridique et du Bureau des affaires de l'hémisphère occidental, y compris des représentants de la Mission des États-Unis d'Amérique auprès de l'OEA. Le nombre de membres dudit groupe de travail n'est pas arrêté. En général, un noyau de personnes participe très largement au processus (environ 10), mais d'autres membres peuvent y participer également, au cas par cas.<sup>271</sup>

En général, le groupe de travail contacte d'abord les parties prenantes nationales pertinentes, dont les agences gouvernementales, les anciens commissaires des États-Unis d'Amérique et la société civile, pour recueillir leurs suggestions concernant les candidats qualifiés. Les organisations de la société civile sont aussi consultées quant aux critères à appliquer pour évaluer les candidatures reçues, et sont en droit de demander des informations sur le processus, telles que les noms des candidats considérés.

Le processus de recherche de candidats de 2012 avait donné lieu à l'identification d'entre 15 et 20 personnes en tant que candidats potentiels au poste de commissaire. À la suite du processus initial d'identification des candidats qualifiés, le groupe de travail s'était livré à une pré-sélection, sur la base des critères suivants : connaissance du système interaméricain des droits de l'homme (SIDH), connaissance des droits de l'homme, indépendance avérée, compétences linguistiques, compétences interpersonnelles et diplomatiques et disponibilité, sachant que les commissaires siègent à temps

partiel.<sup>272</sup> En outre, l'expérience professionnelle et la formation universitaire des candidats avaient été évaluées. Le groupe de travail examine également les chances d'être élu, à savoir, si au vu des dynamiques de votes au sein de l'Assemblée générale de l'OEA, un candidat peut, de manière réaliste, obtenir suffisamment de votes pour être élu.

Après la pré-sélection, les membres permanents du groupe de travail dressent une liste des candidats présélectionnés, confirment auprès de ces derniers leur intérêt de siéger à la ComIDH et organisent des entretiens avec ces candidats. En 2012, les questions des entretiens avaient été préparées à l'avance, afin de permettre aux candidats de se voir poser les mêmes questions. Un membre du comité de sélection se chargeait de poser au moins une question par candidat en espagnol, afin d'évaluer la maîtrise de cette langue. Alors que la connaissance de l'espagnol ou du portugais n'est pas considérée comme indispensable pour le poste, la maîtrise des langues de travail de la Commission constitue un atout très apprécié. Au cours d'une phase finale, le groupe de travail classe les candidats et les contacte, afin de s'assurer qu'ils accepteront le poste s'ils sont désignés. Les membres du groupe de travail tiennent également des consultations informelles avec les représentants de la société civile concernant les qualifications des candidats présélectionnés. Une recommandation officielle est alors formulée à l'attention du Secrétaire d'État, indiquant le candidat recommandé et, dans certains cas, les alternatives envisageables. Le Secrétaire prend la décision définitive et peut, en théorie, ignorer la recommandation du groupe de travail.<sup>273</sup> Une fois la décision officielle adoptée, un communiqué de presse public est rédigé. En février 2013, James L. Cavallaro a été annoncé comme étant le candidat désigné par les États-Unis d'Amérique, et a été élu pour son premier mandat au cours de la même année.

À noter, après l'annonce faite par Cavallaro de son intention de ne pas briguer un nouveau mandat, les États-Unis d'Amérique ont présenté Douglas Cassel, un professeur de droit à l'University of Notre Dame, comme leur candidat pour 2017 à la Commission. Contrairement aux résultats des élections précédentes à la ComIDH, Cassel n'a pas été élu. En outre, il semblerait que l'approche suivie par le Département d'État en 2012 n'ait pas été reprise en 2017. Par exemple, en réponse aux questions posées par le comité indépendant pour 2017, le professeur Cassel a indiqué qu'à sa connaissance, le Département d'État avait « mené une consultation informelle auprès de la société civile, et peut-être avec des experts universitaires [en 2017], mais qu'il [n'était] pas au courant d'un processus officiel ou préétabli » pour sa sélection.<sup>274</sup>

## Éthiopie

L'Éthiopie n'a eu que peu de candidats élus aussi bien à la Commission qu'à la Cour africaines, bien que le Dr. Solomon Ayele Dersso ait été élu pour siéger à la première

en 2015.<sup>171</sup> Le pays ne dispose pas d'une procédure écrite régissant le processus de nomination. Toutefois, en pratique, le ministère qui s'en charge est celui des affaires étrangères. Dès réception de la notification de postes vacants de la part de la CUA, le Département de la Direction des organisations internationales sert de point de contact du ministère.<sup>172</sup> La Direction dispose de guichets ou de sous-départements chargés des relations internationales particulières, comme avec l'Union africaine ou les Nations unies. En cas de réception d'une notification de poste à pourvoir, la Direction se charge de trouver des candidats appropriés et conseille le Premier ministre en la matière. Selon un fonctionnaire, il est « impératif » que le chef du gouvernement approuve les candidats, sur les conseils de la Direction.<sup>173</sup> Rien ne semble indiquer que d'autres parties prenantes internes ou externes au gouvernement soient consultées ou participent au processus, ou que le gouvernement lance des appels publics à candidatures.<sup>174</sup>

Selon le commissaire Dersso, dans la mesure où il travaille en général dans le domaine des droits de l'homme en Afrique, il avait appris l'existence d'un poste ouvert à la Commission par des collègues de l'UA. Ils s'étaient rapprochés de lui pour lui demander s'il envisagerait de postuler, et il avait répondu par l'affirmative. Il avait demandé et obtenu des recommandations auprès des institutions auxquelles il était affilié, et avait soumis alors sa candidature à la Sous-direction des affaires de l'UA, jusqu'à atteindre le MAE.<sup>175</sup> Une fois l'affaire entre les mains du ministère, ce dernier s'était chargé de contacter d'autres missions sur le plan diplomatique. Le commissaire Dersso n'avait rien eu d'autre à faire que d'assurer quelques apparitions lors de la session d'élection de l'UA, pour rencontrer des ambassadeurs choisis à des fins publicitaires. La plupart de ces réunions auraient été des rencontres personnelles entre le commissaire Dersso et des diplomates et des ministres.

## Grèce

Il n'existe « pas de règlement ou tout autre texte juridique fixant les règles et le fonctionnement du processus de [nomination] » en Grèce.<sup>176</sup> Une commission composée de trois membres, à savoir le Secrétaire général du ministère des affaires étrangères, le Secrétaire général du ministère de la justice, de la transparence et des droits de l'homme et le président du Conseil juridique de l'État, s'était chargée de la sélection des candidats pour la période 2009–2010.<sup>177</sup> Le département juridique du MAE, qui se trouve sous le contrôle politique du ministre, avait coordonné le processus.<sup>178</sup>

Lors du processus 2009–2010, le MAE et le ministère de la justice (MJ) avaient lancé conjointement un appel public à manifestation d'intérêt en décembre 2009, publié sur le site Internet du MAE et transmis aux présidents des Cours suprêmes

de la Grèce, ainsi qu'aux doyens des facultés de droit grecques. En outre, l'appel aux manifestations d'intérêt avait été publié dans deux éditions différentes de deux journaux à gros tirage. L'appel mentionnait notamment les critères relatifs à l'élection des juges de la Cour européenne des droits de l'homme, tels qu'ils sont énoncés à la fois dans la Convention européenne des droits de l'homme et dans les résolutions applicables de l'Assemblée parlementaire. Le site Internet mettait également à disposition les documents envoyés à la Grèce avec la demande de désigner des candidats du Conseil de l'Europe. L'appel comportait aussi des renseignements sur le comité de sélection.<sup>179</sup>

Au total, treize (13) candidatures avaient été reçues, suite à quoi la commission avait examiné les candidatures à la lumière des critères applicables. Après l'examen des candidatures (mais sans organiser des entretiens ou des épreuves linguistiques distinctes), le Secrétaire général du MAE, en sa qualité de membre du comité de sélection, avait formulé des recommandations aux ministres de la justice et des affaires étrangères. Ce dernier avait adopté la décision définitive quant à la liste de candidats nommés.<sup>180</sup> Les ministres avaient ensuite publié une décision conjointe en janvier 2010, portant sélection des trois candidats recommandés à inclure dans la liste devant être soumise à l'APCE.<sup>181</sup> Par la suite, l'APCE a élu le juge Linos-Alexandre Sicilianos, dont le mandat s'étendra jusqu'en mai 2020.

## Jamaïque

La Jamaïque ne dispose pas d'un cadre juridique concernant le processus de nomination, bien que plusieurs ressortissants jamaïcains aient siégé aussi bien à la Cour qu'à la Commission.<sup>183</sup> Une manière d'être désigné semble être (ou avoir été) la prise de contact directe de l'intéressé avec les autorités nationales chargées de la gestion du processus.<sup>184</sup> C'est ainsi, par exemple, que l'ancienne commissaire Tracy Robinson, en fonction entre 2012 et 2015, avait envoyé une lettre faisant état de son intérêt à l'exécutif jamaïcain en 2009, et une autre en 2011.<sup>185</sup> Il ne semble pas exister de critères officiels disponibles concernant la sélection, et la société civile n'est pas directement impliquée dans le processus de nomination ou de prise de décision. Néanmoins, d'après les fonctionnaires jamaïcains, les candidats sont encouragés à « ne pas être étroitement liés » au gouvernement ou à la société civile, afin de garantir leur indépendance.<sup>186</sup> La décision finale quant à la personne à présenter est adoptée par la Direction politique de la Jamaïque, et une décision « non équivoque » est privilégiée.<sup>187</sup>

Pour les élections de juin 2015, la Mission jamaïcaine près de l'OEA avait émis une recommandation officielle à l'attention du gouvernement, demandant à ce dernier d'identifier un candidat approprié pour le poste de commissaire de la ComIDH (Tracy Robinson ne souhaitant pas être réélue). Le Département des organisations interna-



tionales du MAE avait alors joué un rôle de coordinateur et mené des consultations auprès du ministère de la justice et du Bureau du procureur général, afin d'identifier un candidat. Au cours du processus, le MAE avait également contacté les ministères pertinents et leurs départements respectifs, ainsi que des personnes dont le ministère savait qu'elles pourraient être intéressées à postuler au poste de commissaire. La Mission jamaïcaine auprès de l'OEA avait, elle aussi, recommandé des candidats qualifiés.<sup>188</sup> Les candidats ayant accepté d'être considérés avaient fait l'objet d'une présélection et avaient été classés en fonction de leurs qualifications. Aucun entretien n'avait été mené avec les candidats potentiels.<sup>189</sup> La commissaire actuellement en fonction, Margarett May Macaulay, s'est présentée par la suite et a été élue en 2015.<sup>190</sup>

## Liechtenstein

La Principauté du Liechtenstein a mené, pour la dernière fois, un processus national de nomination de juges à la CEDH en 2014, soumettant la liste de candidats à l'APCE en janvier 2015.<sup>191</sup> Le Liechtenstein ne dispose pas d'un cadre juridique national pour la nomination de magistrats aux cours internationales. Le processus se déroule selon des modalités ad hoc. En janvier 2014, le processus avait débuté par une décision officielle du gouvernement (*Regierungsentscheid*), laquelle comportait des précisions sur la composition du comité de sélection, ainsi que des directives concernant la méthode de travail de ce dernier. La décision se fondait sur des exigences tirées, en principe, des différentes lignes directrices du Conseil de l'Europe, ainsi que d'autres instruments pertinents.<sup>192</sup> Le gouvernement avait constitué un comité de sélection composé de cinq membres, à savoir : le directeur du Bureau des affaires étrangères (qui était aussi le président du comité), le directeur du Bureau de la justice, le président de la Cour constitutionnelle, le directeur adjoint du Bureau des ressources humaines et de l'organisation et un expert externe (Frank Schürmann, professeur de droit européen et fonctionnaire de la Suisse auprès de la CEDH).<sup>193</sup> Le comité devait proposer trois candidats au gouvernement.

En mars 2014, un appel public à candidatures avait été publié dans la presse au Liechtenstein, en Suisse et en Autriche, et transmis à diverses institutions des trois pays.<sup>194</sup> L'appel avait également été diffusé auprès de l'ensemble des facultés de droit de l'Autriche et de la Suisse, ainsi que de toutes les Cours suprêmes et constitutionnelles du Liechtenstein, et de l'Association du Barreau de ce dernier. Il avait aussi été publié sur Twitter. Il indiquait que « le gouvernement considère ce poste comme une nomination importante et est à la recherche de candidatures exceptionnelles ».<sup>195</sup> L'appel reproduisait les exigences prévues à l'article 21 de la Convention, en mettant tout particulièrement l'accent sur les capacités personnelles et professionnelles, ainsi que sur l'indépendance et l'impartialité. En outre, l'appel précisait que les candidats devaient

posséder des connaissances avérées du droit international et « une expérience professionnelle de longue date » concernant le poste à pourvoir. En termes d'exigences linguistiques, les candidats devaient parler allemand, posséder des connaissances actives soit de l'anglais soit du français, et avoir des connaissances passives de la seconde langue de travail de la Cour. La nationalité du Liechtenstein n'était pas exigée.<sup>196</sup> L'appel indiquait également la durée du poste et l'âge de départ à la retraite des magistrats, et présentait la procédure de sélection au niveau du Conseil de l'Europe.<sup>197</sup>

Sur les 17 candidatures reçues, 10 candidats avaient été invités à participer à un entretien, organisé en septembre 2014. Les questions posées lors de l'entretien devaient être préparés à l'avance, et étaient divisées en sections thématiques : le système juridique national, le système juridique international (incluant des domaines du droit européen) et le droit de la CEDH.<sup>198</sup> Pour évaluer les compétences linguistiques des candidats, les questions étaient posées en anglais et en français (les réponses étaient autorisées dans l'une ou l'autre des deux langues).<sup>199</sup> Après deux journées d'entretiens, le comité avait établi une classification des candidats et soumis sa sélection de trois candidats (deux hommes et une femme, dont aucun n'était originaire du Liechtenstein) au gouvernement, lequel avait pris la décision définitive. Le gouvernement avait communiqué sa décision à tous les candidats en personne. (Notons que si le gouvernement avait choisi de s'écarter de la liste suggérée par le comité, il aurait été tenu de consulter ce dernier pour savoir quel était son candidat favori). Alors que les noms des candidats non soumis à l'APCE n'avaient pas été publiés, le gouvernement avait, dans un souci de transparence, informé le Parlement du processus.<sup>200</sup> Suivant la recommandation du Sous-commission sur l'élection des juges, l'APCE avait procédé à l'élection du juge Carlo Ranzoni, en septembre 2015.<sup>201</sup>

## Moldavie

La République de Moldavie a mis en œuvre, pour la dernière fois, un processus national de nomination de juges à la CEDH en 2012 ; son magistrat actuellement en fonction, Valeriu Grițco, a été élu en décembre de la même année, à l'issue d'un processus de sélection d'une durée de quatre mois.<sup>202</sup> La décision gouvernementale n° 276/02.05.2012 avait constitué le fondement juridique du processus de nomination. Elle avait instauré une commission ad hoc chargée de sélectionner les candidats, ainsi qu'un règlement détaillant la procédure, les compétences exigées et les délais.<sup>203</sup> Aussi bien la composition de la Commission que le règlement susvisé avaient été publiés et postés sur le site Internet du ministère.<sup>204</sup> La Commission était notamment composée de plusieurs membres du gouvernement et du parlement, ainsi que du Secrétaire général du Bureau de la présidence, du président de la Cour suprême (également ancien juge près de la

CEDH), d'un membre du Conseil supérieur de la magistrature (et juge près de la Cour suprême) et du procureur général adjoint.<sup>205</sup> Le médiateur moldave en faisait également partie, ainsi que le président de l'Association du Barreau national, un professeur de droit (également Directeur d'une ONG locale travaillant sur la réforme judiciaire) et un directeur d'une ONG locale. Selon le règlement, tous les membres devaient s'acquitter de leur mission en toute indépendance, avaient les mêmes droits de vote et étaient en droit d'émettre un avis dissident.<sup>206</sup>

La Commission avait publié un appel public à candidatures, accompagné d'une description de la procédure de nomination et des critères d'éligibilité, ainsi que des documents requis. L'appel avait été diffusé dans le journal officiel et les médias nationaux, ainsi que sur les sites Internet officiels des missions diplomatiques moldaves et du ministère de la justice.<sup>207</sup> Le règlement exigeait que les candidats disposent d'au moins 30 jours pour postuler, à compter de la date d'émission de l'appel.<sup>208</sup> Au total, la Commission avait reçu neuf candidatures. Tous les candidats avaient été considérés éligibles, présélectionnés et admis pour la phase suivante, laquelle comportait une épreuve écrite et un entretien oral (auxquels huit candidats avaient participé). L'épreuve écrite comportait trois questions concernant le droit et la pratique de la CEDH, ainsi qu'un cas pratique fondé sur un texte dépersonnalisé d'un arrêt de la Cour.<sup>209</sup> Lors des entretiens oraux, les questions posées par les membres de la Commission avaient été laissées à leur entière discrétion, ce qui avait donné lieu à un avis dissident d'un des membres de la Commission représentant la société civile, qui avait critiqué l'absence de critères objectifs.<sup>210</sup> Les entretiens n'étaient pas publics. Néanmoins, les représentants des médias avaient eu accès, en partie, aux sessions de la Commission, et avaient pu retransmettre la réunion au cours de laquelle la pré-sélection des candidats avait été effectuée.<sup>211</sup> Les entretiens, en tant que tels, n'avaient pas été ouverts aux médias, à la suite d'une décision de la Commission et sur demande des candidats présélectionnés.<sup>212</sup> En outre, deux traducteurs et deux professeurs d'université avaient testé les compétences linguistiques des candidats lors des entretiens, dans le cadre d'un exercice de compréhension écrite et de brèves conversations, en anglais et en français.<sup>213</sup>

Une fois les entretiens achevés, la moyenne des notes des candidats présélectionnés avait été publiée sur le site Internet du ministère de la justice, avec les CV des trois candidats sélectionnés. Par la suite, les candidats ayant obtenu les notes les plus élevées avaient été officiellement désignés le 18 juillet 2012.<sup>214</sup> (En sa qualité de décisionnaire final, le gouvernement, disposait, en théorie, du pouvoir de passer outre la décision de sélection de la Commission).<sup>215</sup> Hormis la description du processus national de nomination et la mise à disposition des CV des candidats, le gouvernement avait justifié auprès de l'APCE le fait de présenter une liste ne comportant que des candidats de sexe masculin. Le gouvernement avait précisé que les candidates s'étaient vues accorder les mêmes chances de postuler (y compris en modifiant la date des épreuves et de l'entre-

tion, pour s'adapter à l'agenda de la seule femme candidate), mais il avait aussi indiqué que les trois candidats choisis étaient ceux qui remplissaient le mieux les critères prévus à l'article 21 de la Convention.<sup>216</sup>

## Mozambique

Le Mozambique a nommé plusieurs agents au système régional africain des droits de l'homme, mais il ne dispose pas d'un cadre juridique national régissant le processus de sélection y afférent.<sup>217</sup> Il n'existe pas de procédure écrite encadrant le processus, bien qu'il y aurait, semble-t-il, un dialogue permanent entre les ministères de la justice et des affaires étrangères en vue d'élaborer des lignes directrices encadrant le processus, et de fournir plus d'informations aux candidats intéressés à l'avance.<sup>218</sup>

Du point de vue de la procédure, après avoir reçu la notification des postes à pourvoir du MAE, le ministère de la justice et de la religion (MJR) se charge de la gestion du processus de nomination (il gère tous les postes vacants dans le domaine du droit). Le MJR diffuse ensuite l'annonce auprès de différentes parties prenantes, dont ses divers départements, le Bureau du procureur général, la magistrature, l'association du Barreau nationale et les facultés de droit. Le MJR constitue également ce que les autorités appellent un « jury », ou comité de sélection, chargé de gérer le processus. Sa composition dépend de la nature des qualifications requises. Pour ce qui est des institutions des droits de l'homme de l'UA, sa composition inclut un magistrat, un fonctionnaire du MJR, un fonctionnaire du Bureau du procureur général, un représentant de la société civile et un universitaire. Les personnes interrogées ont indiqué que le jury est généralement considéré comme indépendant.

Une fois le jury constitué, il émet un « appel d'offres public » fixant des délais spécifiques, qui invite des personnes qualifiées et intéressées à soumettre leurs candidatures. Une fois toutes les candidatures soumises, un processus de sélection en deux étapes s'ensuit. Dans un premier temps, le jury se livre à une pré-sélection, sur la base des pièces justificatives fournies par les candidats. Les documents sont contrôlés à la lumière des exigences prévues par les lignes directrices de la CUA qui accompagnent les notifications d'élection. Une fois la pré-sélection effectuée (étape qui, dans les faits, peut prendre beaucoup de temps), le jury fixe les dates des entretiens.

Avant les entretiens, les membres du jury préparent une liste de questions susceptibles d'être posées aux candidats. Chaque membre du jury pose ses propres questions. En général, les entretiens ont lieu dans les locaux du MJR et ne sont pas ouverts au public. Seuls les candidats sont censés y assister. Souvent, l'identité des candidats n'est pas divulguée et le nombre de personnes envisagées pour un poste n'est pas connu. En fonction des réponses des candidats aux questions posées, le jury sélectionne son

candidat favori. Les noms des participants et la décision du jury sont alors publiés sur un tableau d'affichage au sein du MAE. Ils ne sont pas diffusés plus largement et il n'y a pas d'annonce publique.<sup>219</sup> Une fois le processus passé au stade de l'élection, le MAE désigne un fonctionnaire chargé de sa mission à Addis-Abeba, pour gérer la procédure.

## Norvège

En Norvège, c'est le ministère de la justice qui définit la procédure nationale de nomination. Pour l'élection la plus récente à laquelle le pays a participé (laquelle avait donné lieu à l'élection, en 2011, d'Erik Møse, un magistrat norvégien et ancien juge du Tribunal pénal international pour le Rwanda), le ministère de la justice avait adressé une lettre à plusieurs ministères, à la magistrature, aux professeurs de droit et aux ONG nationales, ainsi qu'au Bureau du procureur général et au directeur du Parquet, les invitant à une réunion de consultation en septembre 2009.<sup>220</sup> L'invitation comportait une proposition de règlement intérieur pour le processus de nomination et invitait ses destinataires à exprimer leurs points de vue sur le cadre suggéré. Par la suite, le ministère de la justice avait constitué un comité de sélection composé de cinq membres désignés par ses soins. Le président de la Commission des nominations judiciaires en assurait la présidence. Les quatre autres membres du Comité avaient été désignés sur proposition de la Cour suprême, du Bureau du procureur général, du Centre norvégien des droits de l'homme et de l'Association du Barreau norvégienne. Chaque institution avait été encouragée à proposer un candidat et une candidate.<sup>221</sup>

Un appel public à candidatures avait alors été lancé par le ministère de la justice et publié sur son site Internet (en raison des contraintes de temps, l'appel à candidatures pour 2010 n'a visiblement pas été publié dans les journaux juridiques spécialisés).<sup>222</sup> En outre, le ministère de la justice avait informé les institutions suivantes de l'appel à candidatures : le directeur du Parquet, l'Administration nationale des cours et des tribunaux, le Centre norvégien des droits de l'homme, les facultés de droit des universités norvégiennes, l'Association norvégienne de la magistrature, l'Association du Barreau norvégienne et l'Association norvégienne d'avocats. Comme requis, l'appel à candidatures comprenait une description du poste et des qualifications exigées pour s'acquitter des fonctions de magistrat de la CEDH : pour être éligibles, les candidats devaient être titulaires d'un diplôme de droit et posséder une expérience juridique pertinente. Les candidats devaient également avoir des connaissances approfondies du système juridique norvégien et du domaine des droits de l'homme, ainsi qu'une bonne maîtrise, aussi bien à l'oral qu'à l'écrit, de la langue anglaise ou de la langue française. Une importance toute particulière avait été accordée à l'exigence selon laquelle les candidats devaient « jouir de la plus haute considération morale », telle que prévue à l'article 21

de la Convention et à l'article 55 de la loi relative à la Cour de justice pour les juges norvégiens. Les candidats devaient, en outre, être capables et désireux d'assumer le poste pour une durée de neuf ans, et « de préférence, ne pas avoir connu d'un nombre d'affaires individuelles susceptibles d'être portées devant la Cour de telle sorte qu'un juge ad hoc doive être désigné pour les remplacer autrement que dans des cas exceptionnels ». <sup>223</sup> L'appel à candidatures précisait également que la liste de candidats devrait comporter, dans l'idéal, au moins un candidat du sexe sous-représenté. <sup>224</sup> Le délai initial pour la soumission des candidatures avait été prolongé de trois à six semaines, notamment compte tenu du fait qu'aucune femme n'avait postulé dans un premier temps. <sup>225</sup>

Le Comité de sélection avait organisé des entretiens avec les candidats présélectionnés, ainsi que des épreuves linguistiques. Le gouvernement avait indiqué qu'il n'était pas en mesure de fournir des informations détaillées sur le processus afférent aux entretiens, car le Comité travaillait en toute indépendance. Néanmoins, on sait qu'il a été demandé au Comité de veiller à la cohérence des entretiens individuels. <sup>226</sup> Selon la section norvégienne de la CIJ, les questions des entretiens ne se fondaient pas sur un questionnaire strict, mais avaient été préparées à l'avance. Elles portaient principalement sur les curricula vitæ des candidats et leurs qualités personnelles, en mettant l'accent sur leur pratique du système juridique en tant que magistrats ou qu'avocats. S'agissant des épreuves linguistiques, il n'y avait pas eu de tests distincts à ce propos, et les entretiens ne s'étaient pas déroulés en plusieurs langues. <sup>227</sup> Une fois les entretiens achevés, le Comité de sélection avait soumis une liste de candidats proposés au ministère de la justice, lequel avait pris la décision finale. (Si le ministère envisage de désigner un candidat autre que ceux proposés, le Comité de sélection peut être consulté quant à l'aptitude dudit candidat). La liste définitive avait alors été soumise à l'APCE par le MAE, et publiée en tant que décision du Roi de la Norvège.

## Ouganda

Plusieurs candidats de l'Ouganda ont été élus aussi bien à la Commission qu'à la Cour africaines, à la suite de processus de nomination qui demeurent largement ad hoc. <sup>255</sup> Pour les deux institutions, le MAE, en consultation avec le ministère de la justice, se charge du processus de nomination. <sup>256</sup> Il reçoit les notifications des postes vacants de la CUA, et décide soit de lancer le processus de nomination, soit de susciter des demandes de candidats potentiels intéressés. Les ministères n'organisent pas d'appel public à candidatures. En outre, une fois que l'État a identifié un candidat, il ne propose pas le poste à d'autres ; le processus est clos. Un examen des documents relatifs au candidat est alors effectué, afin de s'assurer qu'il satisfait aux critères de l'État pour occuper le poste en question. Il semblerait que le Parlement ougandais ait commencé à envisager

la possibilité d'adopter une loi ou un règlement définissant les critères et la procédure pour la nomination des candidats, afin de garantir un processus plus transparent et compétitif.<sup>257</sup>

Actuellement, deux Ougandais siègent aux systèmes régionaux des droits de l'homme : la juge Solomy Balungi Bossa, élue à la Cour africaine en 2014, et le commissaire Med Kagwa, élu à la CADHP en 2011.<sup>258</sup> Les entretiens organisés avec ces candidats reflètent la nature informelle du processus ougandais. Dans le cas du commissaire Kagwa, sa nomination aurait débuté lorsque le MAE a contacté son cabinet, demandant une copie de son CV. Il avait peu participé au processus de nomination national, et ce concernant l'ensemble de ses aspects. En revanche, la juge Bossa avait été davantage impliquée dans le processus, puisque c'était elle qui avait contacté en premier lieu le gouvernement afin d'exprimer son intérêt à siéger à la Cour pénale internationale (CPI). Bien que sa candidature n'ait pas abouti, elle avait été désignée à la Cour de justice d'Afrique de l'Est (CJAE) en 2001, puis au Tribunal pénal international pour le Rwanda.<sup>259</sup> En 2014, le MAE s'était de nouveau rapproché d'elle pour évoquer la possibilité qu'elle siége à la Cour africaine. Sa sélection par le MAE semblait représenter, en partie, un exemple positif des efforts croissants consentis pour mettre en œuvre les exigences en matière d'égalité entre les sexes pour siéger à la CADHP.

## Panama

Il n'existe pas de cadre juridique particulier ou de processus établi pour les nominations nationales au Panama, pays qui a présenté son premier candidat à un organe interaméricain des droits de l'homme à l'occasion de l'élection de juin 2015. Le pays aurait été amené à présenter une telle candidature car il souhaitait être présent au sein de la Commission interaméricaine, notamment pour promouvoir une candidate femme.<sup>228</sup> Pour lancer le processus national de nomination, la Mission permanente du Panama près de l'OEA avait soumis des informations sur les postes à pourvoir au ministère des affaires étrangères.<sup>229</sup> Le MAE avait, par la suite, constitué un groupe de travail ad hoc, composé du ministre des affaires étrangères, du directeur de la Direction des organisations et des conférences internationales, du directeur de l'Académie diplomatique et d'autres vice-ministres du gouvernement du Panama. Le groupe de travail aurait, semble-t-il, comporté un membre issu du secteur de la société civile, mais nul détail n'est disponible à ce propos et on ignore le parcours et les compétences de cette personne. On ne dispose pas, non plus, d'informations concernant la composition, en termes de genre, du groupe de travail. On sait, néanmoins, que le ministre des affaires étrangères et le directeur de l'Académie diplomatique étaient des femmes. La Direction des organisations et des conférences internationales avait coordonné les activités du groupe de travail.<sup>230</sup>

Le mandat du groupe de travail était triple : premièrement, il devait déterminer si le Panama disposait de candidats aptes pour être présentés ; deuxièmement, il devait formuler des recommandations concernant les candidats potentiels, et enfin, il devait sélectionner le candidat le plus approprié. Aucune exigence formelle ou règle de procédure ne s'était appliquée aux activités du groupe de travail et aucun appel public à candidatures n'avait été publié.<sup>231</sup> Au lieu de cela, les membres du groupe de travail, auraient, semble-t-il, contacté directement les personnes qui pouvaient, selon eux, être des candidats qualifiés pour organiser, par la suite, des entretiens avec les personnes ainsi contactées intéressées par le poste. Sur la base de la proposition formulée par le groupe de travail, le ministre des affaires étrangères avait pris la décision définitive. C'est ainsi que Esmeralda Arosemena de Troitiño a été élue pour remplir son premier mandat en tant que commissaire de janvier 2016 à décembre 2019. Sa nomination avait été suivie d'un communiqué de presse officiel au Panama, avec une certaine couverture dans la presse nationale.<sup>232</sup>

## République slovaque

Le dernier processus de nomination à la CEDH mené par la République slovaque a duré de 2013 à 2015, notamment car sa liste avait été rejetée à deux reprises par la Sous-commission sur l'élection des juges de l'APCE, une première fois en juin 2013 et de nouveau en octobre 2014 (elle avait fini par être acceptée en septembre 2015).<sup>233</sup> Du point de vue du gouvernement du pays, la principale raison de ces rejets était étroitement liée à son statut de démocratie émergente et au fait que les candidats possédant l'expérience et l'ancienneté nécessaires ne possédaient que rarement les compétences linguistiques exigées pour faire partie des magistrats de la CEDH. À l'inverse, les candidats qui possèdent de telles compétences linguistiques n'ont pas, en général, le profil professionnel requis, en raison de leur jeunesse relative.<sup>234</sup> Après s'être entretenue avec les candidats de la troisième liste de la République slovaque en septembre 2015, la Commission de l'APCE avait recommandé Alena Poláková comme la candidate la plus qualifiée. Elle avait été élue par la suite. Son mandat prendra fin en décembre 2024.<sup>235</sup>

Malgré les rejets passés, la procédure de nomination était demeurée inchangée pendant tout le processus. En République slovaque, et il s'agit-là d'un cas, unique, la procédure nationale de nomination des juges à la CEDH est consacrée par la loi : l'article 141a §4d de la Constitution prévoit, parmi les compétences du Conseil judiciaire, la proposition des candidats « devant agir pour la République slovaque auprès des organes judiciaires internationaux ». <sup>236</sup> Lié par cette disposition constitutionnelle, le gouvernement ne peut agir que sur proposition du Conseil.<sup>237</sup> Le Conseil judiciaire est le plus haut organe judiciaire slovaque. Il est indépendant des pouvoirs législatif et



exécutif. Institution permanente, il comprend un total de 18 membres, nommés pour un mandat de cinq ans, sauf en cas de destitution.<sup>238</sup> Les juges élisent neuf de ces 18 membres, alors que le président, le Parlement et le gouvernement en nomment trois chacun.<sup>239</sup> Au mois de décembre 2015, cinq des membres du Conseil judiciaire étaient des femmes (dont la présidente actuelle, Lenka Praženková).<sup>240</sup>

Le Conseil judiciaire organise des appels publics à candidatures, lesquels doivent être publiés au moins 15 jours avant la date butoir fixé pour les soumissions et 40 jours avant la désignation par le Conseil de ses candidats à la nomination.<sup>241</sup> La loi n° 185/2002, qui régleme plus en détail les compétences du Conseil, dispose que les nominations des candidats aux organes juridictionnels nationaux peuvent être soumises au Conseil judiciaire par un membre de ce dernier, par le ministre de la justice ou par n'importe laquelle des associations des professions du droit du pays, telles que l'association des magistrats ou celle des avocats.<sup>242</sup> La loi précise, en outre, que les candidats doivent satisfaire aux exigences suivantes : (1) posséder une formation juridique, grâce à l'obtention d'un diplôme de maîtrise auprès d'une faculté de droit slovaque, ou être en possession d'un diplôme comparable reconnu d'une université étrangère ; (2) être intègre et « être une personnalité crédible dans le domaine du droit et ses qualités morales doivent garantir qu'il [ou] elle s'acquittera dûment de son mandat » ;<sup>243</sup> (3) être résident permanent de la République slovaque, avec une « pleine capacité juridique et en bon état de santé » lui permettant de remplir son mandat judiciaire, et enfin (4) avoir passé avec succès un examen d'admission à la magistrature, au parquet, au notariat ou au barreau des avocats, et avoir une expérience pratique d'au moins cinq ans.<sup>244</sup>

À la suite de la publication de l'appel à candidatures, le Conseil judiciaire se réunit pour fixer la date de l'élection. Pendant le temps nécessaire au Conseil pour désigner les trois nommés, des candidatures sont reçues et des entretiens sont organisés avec les candidats éligibles. Les entretiens sont ouverts au public et accessibles en ligne, sous la forme d'enregistrements disponibles sur le site Internet du Conseil judiciaire.<sup>245</sup> Le format des entretiens exige que tous les candidats soient présents en même temps, des questions leur étant posées selon un ordre tiré au sort. Sous la direction du président du Conseil, les candidats commencent par se présenter, en indiquant leur motivation pour postuler. À la suite de ces présentations, les membres du Conseil peuvent poser des questions à leur entière discrétion et non préparées à l'avance.<sup>246</sup> Les épreuves linguistiques ne font pas l'unanimité. Selon le gouvernement, les entretiens comportent des questions aussi bien en anglais qu'en français. Néanmoins, des observateurs de la société civile du processus affirment que des tests linguistiques n'ont eu lieu qu'à une seule reprise, en décembre 2013, à l'initiative de l'ancien président du Conseil, lequel ne s'était pas accordé au préalable avec le reste des membres.<sup>247</sup>

À la suite des entretiens, chacun des membres du Conseil judiciaire peut choisir jusqu'à trois candidats au scrutin secret (pour être nommés, les candidats doivent

obtenir au moins 10 voix).<sup>248</sup> À l'issue du vote, le Conseil judiciaire approuve les trois candidats ayant obtenu le plus de voix, et soumet les nominations au gouvernement, en vue de son approbation.<sup>249</sup> Cependant, la décision finale quant aux noms à adresser à l'APCE revient au gouvernement, qui est en droit d'approuver ou de rejeter la liste dans son ensemble.<sup>250</sup> Si le gouvernement n'approuve pas la liste, le Conseil judiciaire doit convoquer une nouvelle élection et recommencer le processus.<sup>251</sup>

## Royaume-Uni

Le Royaume-Uni avait lancé son processus national de nomination le plus récent à la magistrature de la CEDH en décembre 2015, avec l'avocat londonien Tim Eicke, élu en juin 2016 par l'APCE pour succéder à l'ancien juge Paul Mahoney. Le Royaume-Uni ne dispose pas d'un cadre juridique particulier pour la nomination des candidats à la CEDH. Néanmoins, le gouvernement applique, mutatis mutandis, ses lignes directrices relatives aux désignations publiques et judiciaires nationales au processus de Strasbourg.<sup>260</sup> À cette fin, la Commission des nominations judiciaires (CNJ) agit en tant que point de contact pour les nominations, et un comité indépendant se charge de la sélection des candidats. Récemment, parmi les sept membres du comité qui contrôlaient les candidats du Royaume-Uni figuraient la Dame-commandeur Rosalyn Higgins (ancienne présidente de la Cour internationale de justice et présidente du Comité), Lord Reed (Cour suprême) et Lord Dyson (Master of the Rolls), en tant que membres de la profession judiciaire, ainsi que la Baronne Onora O'Neill (Chambre des Lords et présidente de la Commission pour l'égalité et les droits de l'homme), le professeur Graham Gee (université de Sheffield) et Richard Heaton (Secrétaire permanent du ministère de la justice), en tant que membres non spécialistes, ainsi que Iain Macleod (conseiller juridique auprès du Bureau des affaires étrangères et du Commonwealth), en tant que membre de la profession juridique.<sup>261</sup> Le Lord Chancelier du Royaume-Uni, qui est aussi le Secrétaire d'État de la justice, prend la décision définitive (à l'époque de l'élection de 2016, Michael Gove occupait cette charge).

Avant le lancement de l'appel à candidatures, la CNJ publie, sur son site Internet, un avis indiquant que la procédure de candidature débutera sous peu. En outre, il entame également un « exercice de diffusion » à l'attention des personnes qui seraient susceptibles, selon la commission, de postuler.<sup>262</sup> Dans le cadre du processus le plus récent, un formulaire permettant aux candidats d'enregistrer leur intérêt à se porter candidats avait été publié dès décembre 2015. Le site Internet de la CNJ présentait également la procédure en général, y compris la date butoir (4 janvier 2016) pour le dépôt des dossiers complets de candidature. Un pack complet de candidature pouvait être téléchargé en ligne. Il comprenait des informations concernant l'éligibilité et les

exigences linguistiques, ainsi que la description du poste à pourvoir, un calendrier détaillé, une description des processus de candidature et de sélection et les conditions générales applicables. Pour ce qui est des critères d'éligibilité, le dossier indiquait qu'en plus des critères prévus à l'article 21 de la Convention, le Royaume-Uni souhaitait que les candidats « possèdent une expertise avérée et de haut niveau de longue date, avec au moins sept ans d'expérience dans les domaines du droit dans lesquels ils ont travaillé. Les candidats devront, en principe, posséder une expérience des domaines pénal et civil, avec des connaissances démontrables des systèmes juridiques nationaux du Royaume-Uni, du droit international public, du droit public, du droit de Strasbourg et des droits de l'homme ». <sup>263</sup> L'appel à candidatures avait été largement diffusé par la CNJ, qui avait coopéré avec ses homologues d'Irlande du Nord et d'Écosse pour s'assurer d'une diffusion dans tout le Royaume-Uni. Le Secrétaire d'État avait aussi adressé des communications à l'ensemble des responsables nationaux de cours, ainsi qu'aux ministres de la justice de l'Irlande du Nord et de l'Écosse. En outre, l'appel à candidatures avait été diffusé sur Twitter et publié à titre permanent sur le site Internet de la CNJ. <sup>264</sup>

Intervenant en tant que secrétaire dans le cadre du processus de sélection, la CNJ avait reçu et compilé l'ensemble des candidatures soumises au comité de sélection. <sup>265</sup> Le processus de sélection mené à bien par le comité de sélection avait comporté toute une série de consultations, afin de dresser une longue liste de candidats de haut niveau à la magistrature de l'Angleterre et du Pays de Galles, de l'Écosse et de l'Irlande du Nord, ainsi que de figures de haut niveau n'appartenant pas à la magistrature et de haut fonctionnaires. Les candidats avaient dû établir une Déclaration de caractère, conformément à l'exigence prévue à l'article 21 de la Convention européenne, indiquant « s'ils avaient dit, écrit ou fait quoi que ce soit, dans l'éventualité où cela serait rendu public, qui serait susceptible de porter atteinte à la réputation de la Cour ». <sup>266</sup> Les candidats sélectionnés pour l'entretien par le comité avaient également été contactés directement par l'Institut français, une institution indépendante, pour réaliser des évaluations linguistiques en français.

Le comité de sélection avait ensuite adressé une liste des 10 candidats les plus méritants au Lord Chancelier, qui avait envoyé, à son tour, une liste des trois candidats présélectionnés par ses soins à Strasbourg. <sup>267</sup> (Avant de décider des trois candidats finaux, le Lord Chancelier peut aussi organiser des consultations avec des acteurs externes qui ne sont pas impliqués directement dans le processus. <sup>268</sup>) À l'issue de cette étape, les candidats présélectionnés et ceux dont la candidature n'est pas retenue qui ont participé aux entretiens avaient reçu, de manière simultanée, leurs résultats par courrier électronique. <sup>269</sup> Les candidats non retenus arrivés jusqu'au stade de l'entretien étaient aussi en droit de demander des explications écrites. La demande devait être formulée dans les six semaines à compter de la date de réception de la lettre les informant des résultats du processus de sélection. Hormis la possibilité de demander des explications, les candidats pouvaient aussi déposer une réclamation auprès de la CNJ. <sup>270</sup>

## Uruguay

La procédure nationale de nomination de l'Uruguay pour le système interaméricain des droits de l'homme n'est pas formalisée et jusqu'en 2009, année de la nomination du juge Alberto Perez Perez à la Cour interaméricaine, les précédents candidats du pays au SIDH avaient été présentés il y a 30 ans ou plus.<sup>275</sup> En 2017, l'Uruguay a désigné un candidat à la Commission interaméricaine, Gianella Bardazano Gradin. Néanmoins, sa nomination n'a pas abouti à son élection.

En général, les organes compétents informent le Département des droits de l'homme et des affaires humanitaires du MAE de l'Uruguay des postes vacants au sein des cours et des organes quasi-judiciaires du SIDH ou des Nations unies. Le Département diffuse alors les informations pertinentes auprès des parties prenantes qui travaillent dans le domaine concerné, par exemple, les institutions gouvernementales compétentes (dont le Secrétaire aux droits de l'homme), les universités et les organisations de la société civile, ainsi que l'institution nationale uruguayenne des droits de l'homme.<sup>276</sup> Si des candidats se manifestent pour un poste en particulier, le MAE étudie leurs candidatures et peut les convoquer à un entretien. Les CV des candidats sont alors analysés et une décision est prise quant à leur nomination.<sup>277</sup>

## V. Analyse et recommandations

L'analyse ci-dessous se fonde sur les pratiques des 22 États décrites dans le chapitre précédent, ainsi que sur les législations et procédures nationales présentées au chapitre 3 et les normes internationales indiquées au chapitre 2. Elles reflètent également l'expérience plus large de Justice Initiative et de la CIJ concernant les questions afférentes à l'indépendance des magistrats et à l'efficacité des organes régionaux des droits de l'homme dans divers contextes et dans le monde entier. Les conclusions soulignent les domaines de progrès et les bonnes pratiques, et identifient également une série de recommandations y afférentes que les États devraient envisager d'appliquer concernant leurs procédures nationales de nomination aux postes judiciaires et quasi-judiciaires régionaux.

1. *Il existe un manque de critères définis afin d'encadrer la nomination de candidats qualifiés et méritants sur le plan national.*

Comme l'affirment les normes et la jurisprudence internationale, la « considération primordiale » pour siéger au sein d'une cour internationale devrait être le mérite. Les candidats doivent posséder les qualifications professionnelles requises pour occuper le poste de commissaire ou de magistrat, et satisfaire à des exigences élevées de professionnalisme, d'intégrité et d'indépendance.<sup>278</sup> Une première étape essentielle consiste à définir les qualifications que les candidats nommés pour les cours et commissions régionales des droits de l'homme doivent posséder, ainsi que les exigences auxquelles ils doivent satisfaire.

Nos recherches ont mis en évidence que plusieurs États avaient adopté des mesures pour définir les qualifications susceptibles de satisfaire aux dispositions géné-

rales prévues par les conventions et les protocoles régionaux pour occuper un poste de juge ou de commissaire, mais que beaucoup d'autres états ne l'avaient pas fait.

- Les États membres du Conseil de l'Europe semblent avoir défini de manière plus systématique des critères que les candidats nationaux doivent remplir, en établissant des références générales en termes d'années d'exercice professionnel exigées, de formation minimale requise, de compétences linguistiques et d'expérience dans le domaine des droits de l'homme. La plupart de ces critères ont été élaborés et rendus publics suivant les directives antérieures de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et les lignes directrices publiées par le Comité des ministres.
- Sur le continent africain, le Mozambique mérite une mention spéciale, dans la mesure où le pays diffuse des avis concernant les postes de juge/commissaire à pourvoir et les qualifications pertinentes auprès des institutions gouvernementales, telles que le Bureau du procureur général, les organisations de la société civile, les facultés de droit et les associations d'avocats.
- De même, pour les élections de 2013 à la Commission interaméricaine, le groupe de travail du Département d'État des États-Unis d'Amérique s'est livré à un processus de pré-sélection fondé sur des critères publiquement définis. En outre, les expériences professionnelles et universitaires des candidats avaient été évaluées, y compris la vérification des CV et des publications.
- Il convient de noter qu'à ce jour, ni l'Union africaine ni l'Organisation des États américains n'ont publié d'orientations ou de lignes directrices concernant la nomination des candidats à leurs commissions et cours régionales respectives.

Pour déterminer les critères nationaux devant guider les candidats, certains pays étudiés dans le cadre de ce rapport ont adopté une règle générale utile afin de nommer les magistrats internationaux, à savoir : appliquer les mêmes critères que ceux utilisés pour la désignation des magistrats des cours suprêmes nationales. La Norvège en est un exemple. En l'absence d'un cadre juridique, son processus de nomination pour Strasbourg est censé être semblable à celui suivi pour la désignation des magistrats à sa Cour suprême, dans le cadre duquel un comité de sélection adresse également des recommandations au ministère de la justice.<sup>279</sup> Ailleurs, les règles applicables aux nominations aux plus hautes fonctions judiciaires nationales s'appliquent mutatis mutandis aux nominations à la CEDH.<sup>280</sup>

Néanmoins, une telle pratique constitue l'exception, et non la règle, même dans les pays qui possèdent des cadres juridiques pour orienter le processus de désignation des magistrats nationaux.<sup>281</sup> En outre, l'absence de tels critères pour les nominations

nationales est due en grande partie au processus informel de recrutement des candidats, comme cela a été évoqué ci-dessus.

*Compte tenu de ces conclusions, le Justice Initiative et la CIJ recommandent :*

- Les États doivent définir des critères raisonnés afin de garantir que tous les candidats possèdent les qualifications requises pour occuper un poste de juge ou de commissaire, et en fonction desquels ils pourront être évalués.
- Sous réserve que les exigences nationales pour être éligible à la magistrature interne soient conformes au droit et aux normes internationales, il est indispensable que les candidats aux cours régionales remplissent, au minimum, les conditions nécessaires pour être désignés en tant que juges des cours suprêmes nationales (y compris la cour constitutionnelle, si elle existe) de leur pays, ou qu'ils possèdent un niveau professionnel équivalent (par exemple, des universitaires de haut niveau, des professeurs de droit ou des avocats en exercice).
- La présentation d'écrits, d'avis et/ou de preuves de la pratique juridique ou de plaidoyer venant démontrer leur compétence dans le domaine du droit des droits de l'homme – avec une certaine connaissance du droit public international en général en tant qu'atout supplémentaire – doit être exigée et demandée en particulier aux candidats aux cours régionales des droits de l'homme.
- Les candidats pour les commissions régionales des droits de l'homme doivent être invités à démontrer leur connaissance du droit et des normes internationales des droits de l'homme, ainsi que des méthodes et des enjeux relatifs à la défense de ces derniers, du rôle et de la protection des défenseurs des droits de l'homme et d'autres aspects afférents à la promotion et à la protection des droits de l'homme, que ce soit dans le cadre d'une pratique juridique pertinente ou autrement.
- Les organismes régionaux devraient s'assurer de l'existence de normes minimales guidant les États membres quant aux critères de fond requis pour y occuper un poste de magistrat ou de commissaire.

**2. *Les États ne nomment pas assez de candidats pour garantir la tenue d'élections compétitives au niveau régional.***

Les pays étudiés viennent confirmer une pratique uniforme : en dehors du Conseil de l'Europe, les États ne nomment presque jamais plus d'un candidat pour une commission ou une cour régionale des droits de l'homme. Bien que le protocole de la Cour africaine et la Convention américaine des droits de l'homme accordent aux États le droit de nommer jusqu'à trois candidats pour la Cour africaine et la Commission et la Cour

interaméricaines, les États n'exercent quasiment jamais ce droit.<sup>282</sup> Le manque de candidats nommés sur le plan national contribue, à son tour, à l'existence d'une concurrence limitée entre les candidats lors de l'étape régionale de sélection. Il donne lieu, comme le suggère la récente directive de l'Union africaine, à un nombre insuffisant de candidats susceptibles, une fois élus, de satisfaire aux exigences régionales en terme équitable de représentation géographique et de parité entre les sexes.<sup>283</sup>

Cette concurrence limitée entre les candidats encourage également la pratique répandue du marchandage des votes entre les États. Comme l'a souligné le Comité indépendant 2015 pour l'élection des commissaires et des juges interaméricains :

Ce qui se produit est ... que les États font des promesses à d'autres États si ces derniers s'engagent à voter pour [leur] candidat. Ces promesses sont des tractations menées en secret et qui ne sont pas rendues publique, bien qu'il existe généralement des rumeurs concernant le nombre de voix sur lesquels un candidat compte déjà ou sur le fait de savoir si un État penche en faveur d'un candidat donné. Afin d'obtenir des engagements plus solides, les États se livrent à un marchandage des votes car, dans la plupart des cas, il existe plus d'un poste à pourvoir pour l'organe respectif. Ce marchandage ne se limite aucunement à une même élection et à un même organe. Les États échangent un vote pour un juge avec un vote pour un commissaire, et il n'est pas rare qu'ils le fassent pour des élections à des postes n'ayant rien à voir avec le SIDH mais également pour d'autres postes élus, et non pas uniquement au sein de l'OEA.<sup>284</sup>

Les pays étudiés viennent confirmer également que les États déploient énormément de capital politique et diplomatique pour obtenir l'élection de leurs candidats. En fait, il semble investir plus de capital à ce niveau que pour garantir un processus de sélection national approfondi. Même au sein du Conseil de l'Europe, où la garantie accordée à chaque pays d'avoir un siège à la Cour visait à réduire les pratiques de marchandage de votes, « il n'est pas rare qu'un gouvernement fasse campagne (...) pour que son candidat favori soit retenu, au détriment des deux autres candidats qu'il est tenu de proposer ». <sup>285</sup> Les efforts consentis pour détourner les listes de candidats, afin de s'assurer de l'élection du candidat préféré d'un État ont été à l'origine, à plusieurs reprises, du rejet de listes de candidats par la Sous-commission de l'APCE.

Enfin, peu d'éléments indiquent que les États ont envisagé sérieusement la façon de promouvoir ou d'encourager la hausse du nombre de personnes qualifiées postulant à des postes dans la magistrature, ce qui est particulièrement préoccupant dans le cas de la CEDH, dont les juges sont les seuls à siéger à temps plein, bien que le problème se pose également pour les magistrats siégeant à temps partiel au sein des systèmes des droits de l'homme interaméricain et africain.<sup>286</sup> L'introduction d'un régime de retraite



obligatoire auquel tous les juges nouvellement élus à Strasbourg sont tenus de cotiser constitue une avancée à ce propos (à l'origine, les juges de la CEDH étaient censés prendre leurs propres dispositions, à titre individuel, pour leur pension de retraite). Néanmoins, les États devraient aussi mettre en œuvre des mesures positives visant à garantir la sécurité de l'emploi une fois que les juges élus ont fini leurs mandats. Comme le souligne un ancien juge à la CEDH, « Les tentatives pour encourager les États à prendre leurs propres dispositions concernant les juges arrivés en fin de mandat ont été nombreuses, mais il n'en demeure pas moins qu'il existe des exemples récents de magistrats ayant quitté la Cour en fin de mandat sans aucune perspective d'emploi dans la magistrature ou dans le secteur public de retour chez eux ».<sup>287</sup>

À cette fin, il faudrait envisager également des mesures pour encourager les candidatures du plus grand nombre possible de candidats qualifiés. Des mesures pourraient notamment être prises en vue de garantir que les candidats peuvent conserver leur ancienneté dans la magistrature nationale et/ou leurs droits à la retraite acquis durant leurs années de service auprès d'un organe régional des droits de l'homme.<sup>288</sup> Il pourrait également s'agir d'améliorer les stratégies de recrutement. Ainsi, par exemple, dans un effort en vue d'augmenter le nombre de candidatures potentielles durant le processus de nomination de 2016, le ministère de la justice du Royaume-Uni avait décidé de recruter des magistrats pour la Haute Cour en même temps que pour la CEDH. Les candidats retenus dans le cadre des deux concours étaient alors assurés qu'un poste leur serait réservé à la Haute Cour pendant la durée de leur mandat à Strasbourg, s'ils étaient choisis.<sup>289</sup> Enfin, les pratiques des petits États et des micro-États au sein du Conseil de l'Europe s'avèrent instructives. En effet, ces États ont souvent suivi des méthodes créatives pour présenter plusieurs candidats aux élections, incluant aussi bien leurs propres ressortissants que des candidats étrangers.<sup>290</sup>

*Compte tenu de ces conclusions, le Justice Initiative et la CIJ recommandent :*

- Sauf exigence contraire, les États devraient s'efforcer de désigner au moins deux candidats qualifiés d'un niveau professionnel équivalent, pour les postes à pourvoir dans les cours et commissions régionales des droits de l'homme.
- Lorsque cela est autorisé, les États devraient envisager de désigner des candidats ressortissants d'autres États membres, ainsi que des ressortissants de leur propre pays.
- Les candidats doivent avoir accès aux informations nécessaires pour leur permettre de se préparer et de concourir équitablement. Les appels aux candidats devraient contenir une description du/des poste(s) à pourvoir, des conditions applicables, des critères de sélection qui seront appliqués et des informations sur le processus de sélection.

- Les États devraient fournir des garanties suffisantes, ainsi que des mesures incitatives pour encourager les candidatures du plus grand nombre possible de candidats qualifiés. Ils pourraient également prendre des mesures positives pour garantir la sécurité de l'emploi lorsque les élus achèvent leur mandat, et pour fournir de l'aide au niveau des régimes de retraite.
- 3. *La plupart des États ne disposent pas d'un cadre juridique national ou de procédures transparentes pour la nomination des commissaires et des magistrats régionaux des droits de l'homme.*

Les États doivent s'assurer de nommer des candidats qualifiés pour les cours et commissions régionales des droits de l'homme, mais devraient également faire en sorte que les procédures de sélection de ces derniers soient accessibles et transparentes notamment de telle sorte que le grand public, les candidats et d'autres parties prenantes puissent contrôler si le processus est mené de façon non discriminatoire et impartiale, tout en appliquant des critères objectifs et fondés sur le mérite. (Évoquée plus en avant ci-après, l'indépendance du processus constitue une garantie supplémentaire de ces éléments.)

Comme souligné dans les pays étudiés, quasiment aucun des États analysés dans le cadre du présent rapport ne dispose d'un cadre juridique régissant les processus de nomination et de sélection des juges et des commissaires des droits de l'homme.<sup>291</sup>

- Sur les 22 pays étudiés dans ce rapport, seul l'un d'entre eux (la République slovaque) a codifié sa procédure de nomination.<sup>292</sup>
- Parmi les pays étudiés, plusieurs pays européens (l'Arménie et le Liechtenstein) disposent d'une procédure de nomination ad hoc fondée sur un décret gouvernemental, ou suivent un processus semblable à celui utilisé pour la nomination des juges nationaux (la Norvège et le Royaume-Uni).
- Les pays européens étudiés diffusent publiquement les appels à candidatures. Néanmoins, même pour cette étape fondamentale, le degré auquel les États membres du Conseil de l'Europe assurent une diffusion effective et en temps voulu des appels varie considérablement.<sup>293</sup>
- Parmi les pays étudiés dans les régions africaine et interaméricaine, quasiment aucun d'entre eux n'a publié d'appels à candidatures (à l'exception du Mozambique et des États-Unis d'Amérique), et aucun de ces pays ne dispose d'une procédure écrite guidant le processus de nomination.

Ces conclusions viennent confirmer la critique plus générale selon laquelle les nominations servent trop souvent (ou sont ainsi perçues) à récompenser des relations

politiques. En effet, dans plus de la moitié des pays étudiés dans le cadre du présent rapport, les candidats ont été nommés après avoir été approchés à titre personnel par le gouvernement, et non dans le cadre d'un processus transparent et compétitif. En outre, lorsque les procédures sont définies ad hoc, le risque de manque d'accessibilité et de transparence, de discrimination et/ou de favoritisme, ainsi que d'autres pratiques inappropriées est plus grand. Bien qu'une telle approche n'implique pas forcément que les candidats ne sont pas suffisamment qualifiés, elle augmente le risque que d'autres candidats aussi qualifiés (voire davantage) ne puissent pas bénéficier d'une considération égale et équitable.<sup>294</sup>

*Compte tenu de ces conclusions, le Justice Initiative et la CIJ recommandent :*

- Pour garantir l'équité et la transparence, les États doivent définir un cadre juridique national régissant les procédures de nomination ou, au minimum, publier un ensemble de règles fixées en amont du processus de nomination. Ce cadre ou ces règles devraient prévoir notamment un processus transparent et équitable de présélection, d'entretiens et sélection.
  - Les appels à candidatures devraient être publics et accessibles. Ils devraient être largement diffusés par l'intermédiaire des médias sociaux et des réseaux universitaires/juridiques/de la société civile.
  - Une fois la décision afférente à la/aux nomination(s) adoptée, les États devraient rendre publique cette information en publiant un communiqué de presse ou toute autre forme de notification officielle. Le degré de divulgation doit être raisonnable, au vu du droit du public à accéder à de tels renseignements et du droit à la vie privée des candidats. L'objectif devrait être de garantir que des candidats qualifiés ne sont pas indûment dissuadés de postuler à cause d'une divulgation disproportionnée éventuelle de leurs informations personnelles.
4. *Le manque de coopération avec les associations professionnelles et d'autres organisations de la société civile dans le cadre du processus de nomination nuit à la transparence et fait obstacle aux possibilités constructives de consultation.*

Un autre élément important de la transparence du processus de nomination est la participation des associations juridiques professionnelles et d'autres organisations de la société civile : (1) s'assurer qu'elles soient au courant des processus de recrutement en cours, (2) les encourager à diffuser les avis de postes à pourvoir dans leurs réseaux, (3) leur donner la possibilité de soumettre des informations sur des candidats potentiels, et (4) mettre à leur disposition (ainsi qu'à d'autres citoyens intéressés) des mises à jour périodiques sur le processus de sélection.

- Les États présentés dans ce rapport adhèrent plus ou moins à ces pratiques (et généralement plus, pour ce qui est des États membres du Conseil de l'Europe), mais souvent, peu d'efforts sont consentis pour impliquer ou faire participer les organisations de la société civile. Les associations d'avocats ou les institutions universitaires ont été consultées plus souvent, mais la pratique manquait de cohérence et s'avérait sporadique.
- Plusieurs répondants ont souligné que les gouvernements sollicitaient et choisissaient, en général, des personnes avec lesquelles ils se sentaient « à l'aise ». Ainsi, même si les commissaires et les juges sont censés siéger en leur propre nom, ce n'est que rarement que des « activistes »—même s'ils possèdent l'expérience requise—sont nommés (même si les lignes directrices de la CUA, par exemple, citent « l'activisme » parmi les expériences souhaitables pour les candidats).
- Parmi les exemples positifs des Amériques, on peut citer la pratique des États-Unis d'Amérique en 2012, avant la nomination de James Cavallaro à la ComIDH. Le Groupe de travail du Département d'État avait contacté les acteurs de la société civile pour recueillir des suggestions concernant les candidats qualifiés, ce qui avait donné lieu à la présentation de plusieurs candidats. En Uruguay, le Département des droits de l'homme et des affaires humanitaires diffuse des informations sur les postes disponibles auprès des universités, des organisations de la société civile et des INDH.
- Les efforts consentis en 2015 et 2017 pour créer un comité d'experts indépendant en vue d'analyser les candidats nommés à la Commission et à la Cour interaméricaines ont représenté, eux aussi, une occasion importante de participer au processus. Plus de 70 organisations de la société civile de toute la région avaient participé à cet exercice.

Plusieurs interlocuteurs ont noté, toutefois, que l'exclusion de la société civile du processus de nomination et d'élection renforçait la perception selon laquelle les nominations servent souvent à récompenser des relations politiques, voire que cette exclusion constituait un moyen, pour les États, d'exercer un contrôle indirect sur les institutions régionales des droits de l'homme. Cette conclusion se reflète également dans des études universitaires antérieures. Comme l'ont souligné des chercheurs universitaires concernant la procédure de nomination à la CPI et à la Cour internationale de justice, « en pratique, un thème récurrent (...) était l'intérêt manifeste des gouvernements à contrôler strictement le processus de nomination, afin d'influencer la composition des cours internationales ».<sup>295</sup> De même, Nienke Grossman, de l'Université of Baltimore conclut ce qui suit : « l'absence d'une procédure transparente de sélection des juges dans la plupart des cours rend plus aisé, pour ceux qui les sélectionnent, de

définir de façon étroite un groupe de candidats acceptables et de manière à les avantager personnellement ». <sup>296</sup>

*Compte tenu de ces conclusions, le Justice Initiative et la CIJ recommandent :*

- La participation des associations professionnelles et d'autres organes de la société civile au processus de nomination doit être encouragée, en s'assurant qu'ils soient mis au courant des projets de nomination, en les invitant à diffuser les avis de postes à pourvoir et en les consultant de façon appropriée dans le cadre du processus d'analyse et d'évaluation des candidatures.
  - Les États devraient garantir l'existence d'une période d'observation afin d'accorder aux public, aux associations, et aux organisations de la société civile des délais raisonnables pour exprimer leurs points de vue sur les candidats présélectionnés.
  - En tenant dûment compte du droit à la vie privée des candidats, des informations concernant l'état d'avancement du processus de nomination devraient être mises à la disposition du public et partagées avec les organisations de la société civile.
5. *Le manque de parité entre les sexes et d'inclusion dans les procédures de sélection nationales contribue à la présence d'un faible taux de femmes parmi les commissaires et les juges dans le domaine des droits de l'homme, ainsi qu'à une sous-représentation d'autres groupes sociaux et de régions géographiques.*

L'importance d'une magistrature diversifiée souligne également la nécessité de disposer de plus de candidats nationaux et d'un processus de nomination plus transparent et inclusif. <sup>297</sup> Élargir le groupe de candidats parmi lesquels les juges et les commissaires sont élus pourrait aussi éviter de sélectionner des candidats sous-qualifiés ou autrement inaptes, tout en contribuant à diversifier davantage la magistrature. Les pays étudiés dans ce rapport soulignent certains efforts importants sur le plan régional (notamment dans les systèmes africain et européen) afin d'augmenter la parité entre les sexes et la représentation géographique dans les cours et les commissions régionales. Néanmoins, très peu d'entre eux ont consenti des efforts positifs pour garantir sur le plan national que leurs procédures de sélection représentent équitablement une parité entre les sexes.

Ces pratiques mettent en lumière des lacunes encore plus grandes sur les plans régionaux et internationaux. Ainsi, par exemple, en ce qui concerne plus particulièrement les disparités de genre au niveau de la magistrature :

- Sur les 22 pays étudiés dans ce rapport, huit femmes siègent à l'heure actuelle au sein d'une commission ou d'une cour régionale des droits de l'homme. Trois de ces pays font partie de la région africaine (l'Algérie, l'Afrique du Sud et

l'Ouganda) et trois de la région interaméricaine (le Costa Rica, le Jamaïque et le Panama).<sup>298</sup> Deux de ces femmes siègent à la Cour européenne des droits de l'homme (Autriche et République slovaque).

- Actuellement, seules deux femmes siègent à la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples (18 %) et une femme à la Cour interaméricaine des droits de l'homme (14 %).
- En dépit des exigences en matière de représentativité devant être respectées par les listes nationales de magistrats au Conseil de l'Europe, à l'heure actuelle, seules 15 femmes siègent à la Cour européenne des droits de l'homme (33 %).<sup>299</sup>

Ces statistiques soulignent la nécessité de développer des organes et des pratiques de nomination représentatives de l'égalité entre les sexes et sensible à cette dimension. Le ministère de la justice norvégienne encourage par exemple les quatre institutions dont il désigne des membres pour son comité de sélection national (la Cour suprême, le Bureau du procureur général, le Centre norvégien des droits de l'homme et l'association norvégienne du Barreau) à proposer, chacune, le nom d'une femme et le nom d'un homme.<sup>300</sup> De même, l'appel à candidatures de la Norvège encourage les candidats du sexe sous-représenté à postuler (récemment, le délai de dépôt des candidatures avait été prolongé de trois semaines supplémentaires pour garantir la réception de candidatures aussi bien de femmes que d'hommes).<sup>301</sup>

Plusieurs répondants ont également souligné que le genre était un facteur lié au subconscient : lorsque ce sont des hommes qui cherchent des candidats, ils cherchent systématiquement des candidats du sexe masculin. La juge Bossa (Ouganda) a noté un contre-exemple de taille de ce biais malheureux à l'occasion de sa propre nomination à la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples. Elle a indiqué qu'elle avait eu connaissance du poste à pourvoir par l'intermédiaire de l'Association of Female Judges, qui avait alors soutenu sa candidature, aux côtés du soutien du gouvernement. Ces exemples soulignent l'importance de faire en sorte que les appels à candidatures soient largement diffusés auprès des associations d'avocats et autres associations civiques et nationales, qui pourraient être mieux placées pour atteindre les groupes sous-représentés. D'autres initiatives menées au niveau mondial, notamment la campagne GQUAL pour la « parité entre les sexes dans la représentation internationale » s'efforcent aussi avec les États des différentes régions d'adopter des engagements en matière de nomination et de vote, de sorte à promouvoir une représentation égale des femmes.<sup>302</sup>

Il semblerait que les préoccupations concernant la disparité entre les sexes commencent à faire leur chemin au niveau régional. Le Conseil de l'Europe prévoit des exigences en matière de représentativité des sexes dans les listes nationales de magistrats, tout comme d'autres cours internationales telles que la CPI.<sup>303</sup> En outre, comme

souligné précédemment, la résolution de l'OEA adoptée en 2016 souligne l'importance des « principes de non discrimination, d'égalité entre les sexes et de représentation géographique ». Des trois systèmes, celui de l'Union africaine est celui qui est allé le plus loin sur cette question : les quotas de genre constituent désormais une exigence pour les élections à la Commission et à la Cour. Néanmoins, bien que ces dispositions soient les bienvenues il convient de noter que leur mise en œuvre (interprétée par la CUA comme nécessitant une représentation 50/50 immédiate) n'a pas été sans controverse. Ainsi, par exemple, lors de la session d'élection de juillet 2016 au Rwanda, des candidats du sexe masculin qualifiés ont été retirés ou n'ont pas été considérés au seul motif qu'ils ne respectaient pas les exigences en matière de représentation. Il semble ensuite que les deux magistrates élues n'aient été confrontées à aucune concurrence pour les deux postes à pourvoir.<sup>304</sup> Ce manque de concurrence souligne le fait que les exigences en matière de représentativité sur le plan régional sont tributaires de l'existence de pratiques fondées sur le mérite et parité entre les sexes sur le plan national. En l'absence de telles pratiques, les quotas régionaux entraîneront des élections sans concurrence. Comme l'a souligné un universitaire, « les procédures de sélection non fondées sur le mérite sont le principal problème, et le déséquilibre entre les sexes que nous constatons dans les cours et les tribunaux internationaux en est l'une des manifestations ».<sup>305</sup>

Enfin, il importe de noter que si la magistrature doit être le reflet de la société en général, la nécessité de garantir sa diversité va au-delà du genre. Alors que certains États étudiés dans le cadre du présent rapport ont adopté des pratiques de recrutement sensibles à la dimension de genre, il n'a constaté que de très rares efforts, voire aucun, pour atteindre les minorités ou les collectivités défavorisées, notamment les minorités raciales/ethniques, les personnes handicapées et les personnes LGBTI. Comme l'indique Grossman : « [l]e nombre de juges des cours internationales d'origine autochtone ou pauvres, issus de groupes minoritaires dans leurs pays ou atteints d'un handicap semble être quasiment incontesté et inconnu ».<sup>306</sup>

*Compte tenu de ces conclusions, le Justice Initiative et la CIJ recommandent :*

- Les États doivent adopter des mesures positives pour garantir la parité de genre dans la nomination des candidats, y compris une représentation égale parmi les décideurs nationaux dans le processus (par exemple, les organes de nomination ou les comités de contrôle) et parmi les candidats nommés aux commissions et aux cours.
- Les appels à candidatures devraient encourager expressément les membres du sexe sous-représenté à postuler. Les États devraient chercher positivement à s'assurer que les appels à candidatures sont largement diffusés auprès des groupes et des communautés sous-représentés.

— Les États membres devraient adopter des mesures positives pour identifier les groupes sous-représentés dans les organes judiciaires et quasi-judiciaires régionaux et pour encourager activement leurs candidatures, y compris en fournissant des informations aux groupes et associations pertinents susceptibles d'aider à la diffusion.

6. *Il ne semble pas exister de pratique systématique impliquant un organisme indépendant dans le processus de nomination et contribuant à garantir que le processus de sélection est transparent, impartial, non-discriminatoire et fondé sur le mérite.*

Plusieurs pays étudiés dans le présent rapport ont mis en place des groupes de travail ad hoc ou des points de contact nationaux chargés d'analyser les candidatures pour les cours et commissions régionales des droits de l'homme. Il s'agit-là d'une évolution qui mérite d'être saluée et lorsque ces organes existent, ils ont souvent permis (bien que pas systématiquement) plus de transparence dans les processus de sélection. Plus généralement, ils peuvent contribuer à garantir une appréciation objective, rigoureuse et équitable des candidats, fondée sur leurs qualifications. La pratique de nomination à la Cour internationale de justice est instructive à ce propos, les candidats étant désignés non pas par les gouvernements nationaux, mais par des groupes nationaux constitués ad hoc. En théorie, lesdits groupes sont censés « apporter un élément d'indépendance » par rapport au gouvernement. Toutefois, comme l'ont souligné certains commentateurs, « l'établissement d'organes de nomination nationaux indépendants qui jouent un rôle réellement déterminant dans la procédure de sélection exige une volonté politique qui n'a été observée que dans une poignée d'États ».<sup>307</sup>

Pour les nominations régionales en matière de droits de l'homme, de tels groupes nationaux chargés des nominations n'existent que rarement, en dehors des États membres du Conseil de l'Europe. En outre, lorsqu'ils existent, ces entités ne sont pas permanentes, mais créés ad hoc. Parmi les exceptions notables à ce propos figurent plusieurs commissions des services judiciaires nationales qui jouent également un rôle de coordination pour les nominations régionales en matière de droits de l'homme. Par exemple :

- Le Royaume-Uni, où la Commission des nominations judiciaires (une institution permanente et indépendante) se charge de coordonner la sélection des candidats à la CEDH.<sup>308</sup>
- La Commission des services judiciaires de l'Afrique du Sud, qui a également été parfois appelée à présider des entretiens dans les cas où plusieurs candidats étaient intéressés (comme pour l'élection du juge Ngoepe, en 2006), afin de ne retenir qu'un seul candidat.



En outre, comme souligné précédemment, l'indépendance de plusieurs de ces organes (ou de leurs membres) n'est pas toujours certaine. La désignation des membres de ces comités exclusivement par le pouvoir exécutif ou leur qualité de fonctionnaires de l'institution en question font douter de leur indépendance suffisante.<sup>309</sup> En principe, donc, les mêmes considérations qui plaident en faveur de l'instauration d'organes de sélection et de désignation indépendantes pour la magistrature nationale devraient s'également s'appliquer à la sélection des candidats pour les cours (et commissions) régionales.<sup>310</sup> Un autre point important consiste à s'assurer que les membres de ces organes connaissent le système régional des droits de l'homme en question (les conventions, la jurisprudence et le fonctionnement).<sup>311</sup> Ce point souligne l'importance d'établir un cadre juridique pour les nominations et de clarifier les exigences, aussi bien de procédures que de fond, applicables pour occuper une fonction dans la magistrature internationale.

Enfin, une autre fonction importante qu'un organe officiel de nomination ou de contrôle peut remplir consiste à s'entretenir avec les candidats et/ou à organiser des épreuves écrites.<sup>312</sup> Dans la région du Conseil de l'Europe, il convient de noter que l'ensemble des États étudiés dans ce rapport ont mené des entretiens avec les candidats (comme ils étaient tenus de le faire), mais qu'il s'agit-là d'une pratique uniquement occasionnelle ailleurs (États-Unis d'Amérique en 2012, Afrique du Sud en 2006). Garantir un niveau d'accès du public aux entretiens constitue aussi un élément important d'un processus transparent. Ainsi, par exemple, le Conseil judiciaire slovaque, lors des entretiens avec les candidats à la CEDH, avait ouvert la session au public et mis en ligne les enregistrements sur son site Internet.<sup>313</sup>

*Compte tenu de ces conclusions, le Justice Initiative et la CIJ recommandent :*

- Un organe à l'indépendance avérée, comportant des membres de la magistrature et des professionnels du droit nationaux, doit mener la procédure nationale de sélection pour les nominations aux cours régionales des droits de l'homme.
- S'agissant des membres, le fait de garantir que la plupart d'entre eux sont des juges sélectionnés par le pouvoir judiciaire lui-même pourrait renforcer l'indépendance de l'organe de sélection. En outre, il faudrait posséder une expérience particulière dans le droit des droits de l'homme pour faire partie dudit organe. Des considérations similaires s'appliquent à l'indépendance des organes de nomination des membres des commissions régionales, bien que dans ce cas, il sera en général moins important qu'ils soient issus de la magistrature. Néanmoins, tous les membres desdits organes devraient démontrer qu'ils sont en mesure de s'acquitter de leur mission en toute impartialité.<sup>314</sup>

- Plus particulièrement, si un organe de désignation national ne possède pas l'expertise nécessaire dans le domaine des droits de l'homme et est chargé de désigner des candidats, il devrait pouvoir inviter des acteurs externes (des juges, des avocats, des universitaires) à participer à ses travaux.
  - Si l'organe de sélection ne dispose que du pouvoir de formuler des recommandations, le gouvernement devrait, en général, suivre les recommandations de l'organe de nomination ou du comité de sélection. Si le gouvernement est en droit de rejeter les recommandations de l'organe de sélection, son pouvoir discrétionnaire devrait être restreint et tout refus devrait être motivé.
  - Le comité ou l'organisme chargé de l'analyse des candidatures devrait être en mesure d'entretenir des candidats. Les questions posées lors des entretiens devraient tester les qualifications et l'aptitude des candidats pour le poste, y compris leur expertise et leurs connaissances professionnelles, ainsi que leur aptitude personnelle et leurs compétences linguistiques.
  - Les questions devraient être fixées à l'avance et suivre un format standardisé. Les candidats devraient se voir poser, au minimum, des questions d'un niveau de difficulté identique, afin de garantir que leur aptitude pour le poste est évaluée de manière équitable et en toute objectivité.
7. *Actuellement, l'examen et la supervision sur le plan régional sont insuffisants et/ou inefficaces pour garantir que les candidats sont approuvés de manière indépendante et pour détecter et corriger les procédures de sélection défectueuses au niveau national.*

Comme souligné ci-dessus, la Commission sur l'élection des juges de l'APCE a rejeté plusieurs candidats des États du Conseil de l'Europe ces dernières années, au motif qu'ils ne satisfaisaient pas aux critères d'objectivité requis pour occuper un poste judiciaire, tandis que le Panel consultatif d'experts a assuré, quant à lui, un contrôle accru. La Commission a ainsi joué un rôle essentiel dans le contrôle des procédures de sélection défectueuses. L'évaluation menée par la commission, informée par sa capacité à s'entretenir directement avec les candidats (et par le fait qu'elle compte parmi ses membres des parlementaires possédant une certaine formation juridique) a contribué à faire en sorte que les listes étatiques incluent des candidats présentant des qualifications relativement égales et à respecter les exigences en matière de représentation des sexes.

Les pouvoirs de la Commission sont complétés par l'examen non contraignant du Panel consultatif d'experts du Conseil de l'Europe, qui est composé de membres indépendants (juges et avocats). Bien que le Panel ait fait l'objet de critiques, il a joué un rôle important pour encourager les États à élaborer des procédures de sélection plus rigoureuses sur le plan national. Il a, par ailleurs, exprimé son inquiétude, par

exemple, au sujet « du nombre relativement faible de candidats [à la CEDH] possédant une longue expérience judiciaire », et a exhorté les États à « prendre toutes les mesures raisonnables possibles pour encourager un plus grand nombre de juges très expérimentés exerçant dans les plus hautes cours à se porter candidats à l'élection des juges à la Cour ». <sup>315</sup> Selon un commentateur, le Panel « met ainsi en place un contrôle externe susceptible d'encourager une recherche fondée sur le mérite, contre le système du renvoi d'ascenseur ». <sup>316</sup>

La mise en place de telles procédures à Strasbourg constitue une avancée considérable. En effet, pour citer un ancien juge à la CEDH, « les procédures au niveau régional [au sein du Conseil de l'Europe] se sont améliorées de façon spectaculaire ». <sup>317</sup> Malheureusement, à ce jour, aucun des systèmes régionaux des droits de l'homme en Afrique ou aux Amériques ne possède un organe de sélection semblable à la Commission de l'APCE ou au Panel consultatif, ou n'a proposé les orientations régionales fournies par le Conseil de l'Europe à ses États membres sur la nature d'une procédure de sélection nationale appropriée. Bien que quelques progrès modestes aient été accomplis, l'absence de tels mécanismes signifie qu'il n'existe pas de supervision autre que celle exercée sur le plan national pour garantir que des candidats qualifiés et indépendants soit nommés. À cette fin, les deux comités indépendants créés pour superviser les élections à la ComIDH et à CIDH en 2015 et 2017 avaient recommandé la création d'un tel organe indépendant par l'OEA, afin de garantir l'élection de candidats satisfaisant aux exigences règlementaires et reflétant la diversité de la région. <sup>318</sup>

*Compte tenu de ces conclusions, le, Justice Initiative et la CIJ recommandent :*

- Au sein de chaque système régional des droits de l'homme, il devrait exister une commission consultative indépendante/un groupe d'experts chargé(e) d'évaluer la pertinence des candidats pour occuper un poste de commissaire ou de magistrat, ainsi que d'évaluer la procédure nationale de sélection mise en œuvre.
- Les entretiens devraient faire partie de l'examen de la commission, et cette dernière devrait rédiger un rapport écrit définitif à l'attention de l'organe politique régional compétent, lequel devrait être pris en considération lors de la votation finale.
- La commission consultative doit avoir le pouvoir de rejeter, ou du moins de recommander publiquement le rejet des candidats qui s'avèrent manifestement sous-qualifiés ou inaptes.
- Les commissions consultatives régionales doivent avoir le pouvoir de recevoir et analyser des notes écrites extérieures (y compris celles présentées par les groupes de la société civile aux niveaux national, régional et international, ainsi que celles

des Institutions nationales des droits de l'homme (INDH) et d'autres institutions internationales) concernant les qualifications (ou le manque de qualification) des candidats.

- Les organes régionaux des droits de l'homme doivent élaborer des orientations ou des lignes directrices à l'attention des États membres concernant les critères devant être remplis par les commissaires et les magistrats qualifiés, y compris la nécessité d'une représentation géographique équitable, de la parité des sexes et d'autres formes de diversité dans la magistrature. Les lignes directrices du Comité des ministres au Conseil de l'Europe pourraient constituer un modèle utile à ce propos.
- En amont de tout nouveau cycle électoral ou de l'ouverture de postes, les systèmes régionaux devraient s'assurer que les États membres disposent d'informations sur l'équilibre actuel entre hommes et femmes au sein de la cour ou de la commission régionale concernée, ainsi que sur l'expérience professionnelle et les nationalités des membres en fonction. L'importance d'un large éventail d'expériences, ainsi que de compétences différentes et complémentaires, devrait être soulignée, notamment pour ce qui est des commissions régionales des droits de l'homme.

## VI. Conclusion

Un pouvoir judiciaire indépendant est un principe essentiel de l'état de droit. Sur le plan national, des juges indépendants aussi bien sur le plan institutionnel que personnel, impartiaux dans leur prise de décision et répondant à des exigences élevées en termes de professionnalisme (et devant rendre des comptes, si tel n'est pas le cas) sont essentiels à la protection des droits de l'homme. En effet, les normes et les procédures de sélection et de désignation des magistrats font partie des piliers sur lesquels repose l'indépendance du pouvoir judiciaire et dont dépend la confiance du public dans ce dernier.

Les cours et tribunaux de par le monde sont les mêmes. Comme le démontre clairement le présent rapport, le droit et la jurisprudence internationaux concernant le droit à un procès équitable, ainsi que les normes internationales relatives à l'indépendance de la magistrature, consacrent et affirment que le processus par lequel les juges et les commissaires des droits de l'homme sont désignés au niveau national et sélectionnés au niveau régional devrait être transparent, équitable et fondé sur le mérite. Les normes et les procédures régionales qui encadrent les nominations et les élections ont commencé à intégrer ces exigences de façon plus explicite, mais il reste encore beaucoup à faire dans ce domaine. En effet, la plupart des processus de nomination et d'élection aux cours et commissions régionales sont méconnus et cachés de la vue publique.

Le présent rapport est une étape en vue de percer ce secret. En proposant une analyse détaillée des pratiques de nomination de 22 pays des trois systèmes différents des droits de l'homme, il illustre trois points fondamentaux. Premièrement, les États utilisent un large éventail de bonnes et de mauvaises pratiques dans le cadre de leurs procédures de nomination et de sélection. Deuxièmement, alors qu'il n'existe pas de processus ou de modèle parfait de nomination, il est clair, dans la quasi-totalité des pays, que les normes applicables aux nominations fixées dans un corps croissant de

normes et de décisions de jurisprudence internationales doivent encore être adoptées sur le plan national. Enfin, la sélection des candidats au niveau national prédétermine, dans une grande mesure, la qualité et le nombre de candidats se présentant aux élections à l'échelle régionale. Gardant ces conclusions à l'esprit, le présent rapport propose aussi des recommandations à l'attention des législateurs, des gouvernements et des magistrats nationaux, ainsi que des associations juridiques professionnelles (nationales, régionales et mondiales), des organisations de la société civile et d'autres parties prenantes pertinentes.

En faisant la lumière sur ce domaine largement inexploré, nous espérons que ce rapport contribue à améliorer les procédures de nomination au niveau national (dans l'ensemble des systèmes régionaux des droits de l'homme), afin de faire en sorte que les victimes de violations des droits de l'homme du monde entier obtiennent justice. Nous espérons également qu'il inspirera une réflexion plus comparative de la part des États et des systèmes régionaux eux-mêmes, quant à la façon de maintenir des niveaux élevés d'expertise et d'expérience professionnelle parmi les juges et les commissaires régionaux des droits de l'homme (ainsi que d'autres arbitres internationaux). Ces cours et commissions ont été à l'avant-garde dans l'élaboration et le développement du droit et des normes internationaux des droits de l'homme, ont contribué à énoncer et à définir de nouvelles normes et ont influencé et modifié la pratique sur le terrain. Ces progrès témoignent du travail accompli par les nombreux professionnels qualifiés qui ont déjà siégé au sein de ces institutions, mais aussi de la vigilance requise pour garantir que les normes et les processus de désignation ne sont pas seulement maintenus, mais également renforcés. Le caractère essentiel du travail qu'ils accomplissent n'exige rien de moins que cela.

# Notes finales

1. Daniel Terris, Cesare P.R. Romano et Leigh Swigart, *The International Judge: An Introduction to the Men and Women Who Decide the World's Cases* (Brandeis University Press, 2007), p. 1.

2. Sur les rapports entre la souveraineté nationale et les juridictions internationales, voir Karen Alter, « Delegating to International Courts: Self-Binding vs. Other-Binding Delegation », *Law and Contemporary Problems* 71(1) (2008), pages 37 à 76.

3. Bien qu'il ne s'agisse pas-là du sujet du présent rapport, il convient de noter que les organes du traité des Nations unies ont fait l'objet, eux aussi, de critiques au sujet de leur indépendance. Voir à ce propos l'ouvrage de Christen Broecker et Michael O'Flaherty intitulé « The Outcome of the General Assembly's Treaty Body Strengthening Process: An Important Milestone on a Longer Journey », Universal Rights Group Policy Brief (juin 2014).

4. Pour consulter des résumés utiles sur ces processus, voir Due Process of Law Foundation, « Reflections on Strengthening the Inter-American Human Rights System », *Aportes DPLf* 16(5) (juin 2012) et « The Reform of the Inter-American Commission on Human Rights », *Aportes DPLf* 19(7) (avril 2014) ; et concernant la Cour européenne des droits de l'homme, voir Mikael Rask Madsen, « The Challenging Authority of the European Court of Human Rights: From Cold War Legal Diplomacy to the Brighton Declaration and Backlash », *Law and Contemporary Problems* 79(1) (2016).

5. Voir la lettre adressée par 15 ONG hongroises à Boriss Cilevičs, Président, Commission sur l'élection des juges à la Cour européenne des droits de l'homme de l'APCE (22 juillet 2016), disponible à l'adresse suivante : [http://mdac.org/sites/mdac.info/files/ngo\\_letter\\_hun\\_selection\\_of\\_judicial\\_candidates\\_22072016.pdf](http://mdac.org/sites/mdac.info/files/ngo_letter_hun_selection_of_judicial_candidates_22072016.pdf).

6. Mariela Belski, « Una selección que debe ser transparente », *La Nación* (4 avril 2017), disponible à l'adresse Internet suivante : <http://www.lanacion.com.ar/2004073-una-seleccion-que-debe-ser-transparente> ; José Miguel Vivanco, « Un mal candidato para los derechos humanos », *El País* (4 mai 2017), disponible à l'adresse : [https://elpais.com/internacional/02/05/2017/america/671088\\_1493685476.amp.html](https://elpais.com/internacional/02/05/2017/america/671088_1493685476.amp.html).

7. Voir, par exemple, Fernando Camacho et Alma E. Munoz, « Candidatura de Joel Hernandez a la CIDH enfrenta a politicos y ONG », *Politica* (5 mai 2017), disponible à l'adresse : <http://www.jornada.unam.mx/07/05/2017/politica/011n2pol> ; « OEA: Carta dirigida al Secretario sobre la candidatura de Flavia Piovesan », CLADEM, disponible à l'adresse : <https://www.cladem.org/es/nosotros/ultimas-noticias/-7370ea-carta-dirigida-al-secretario-sobre-la-candidatura-de-flavia-piovesan>.

8. CIDH, *Cour constitutionnelle c. le Pérou*, arrêt du 31 janvier 2001, paragraphe 75.

9. Ruth Mackenzie et Phillippe Sands, « Judicial Selection for International Courts: Towards Common Principles and Practices », dans Kate Malleson et Peter H. Russell (éds.), *Appointing Judges in an Age of Judicial Power: Critical Perspectives From Around the World* (University of Toronto Press, 2006), p. 225. Parmi quelques exceptions notables figure un rapport important de 2003 de l'ONG INTERIGHTS, intitulé « Judicial Independence: Law and Practice of Appointments to the European Court of Human Rights » (mai 2003). Le Center for Justice and International Law (CEJIL) s'est, lui aussi, intéressé aux nominations et aux élections pour la Cour et la Commission interaméricaines ; en 2014, il a publié une série d'articles sur le sujet qui évoquent notamment les perspectives interrégionales. Voir le document de synthèse du CEJIL Position Paper n° 10, « The Selection Process of the Inter-American Commission and Court on Human Rights: Reflections on Necessary Reforms » (2014). Plus récemment, plusieurs ouvrages universitaires ont été également publiés sur la question, mais ils contiennent peu d'informations sur les procédures de nomination. Voir, par exemple, le texte édité par Malleson et Russell, ainsi que le travail de Judith Schonsteiner, « Alternative Appointment Procedures for the Commissioners and Judges in the Inter-American System of Human Rights », *Revista IIDH*, vol. 46 (2007) ; Ruth Mackenzie, Kate Malleson, Penny Martin, Phillippe Sands, *Selecting International Judges: Principle, Process, and Politics* (Oxford University Press, 2010) ; Michael Bobek (éd.), *Selecting Europe's Judges: A Critical Review of the Appointment Procedures to the European Courts* (Oxford University Press, 2015) ; Nienke Grossman, « Achieving Sex Representative International Court Benches », *American Journal of International Law* 110(1) (janvier 2016) ; Nienke Grossman, « Shattering the Glass Ceiling in International Adjudication », *Virginia Journal of International Law* 56(2) (mars 2017), pages 339-406.

10. *Selecting International Judges*, 2.

11. Grossman, « Achieving Sex-Representative International Court Benches », p. 86.

12. Grossman, « Shattering the Glass Ceiling in International Adjudication », p. 213.

13. *Selecting International Judges* (publié dans le cadre du célèbre projet « Project on International Courts and Tribunals ») est peut-être l'étude la plus approfondie sur le sujet, mais ce document porte sur les procédures de sélection pour la Cour internationale de justice, et la Cour pénale internationale, qui font toutes deux l'objet de bien plus d'attention que les organes régionaux des droits de l'homme (tels que la Cour de justice de l'Union européenne). Le texte édité par Michael Bobek est le premier à axer la discussion sur la Cour européenne des droits de l'homme. Néanmoins, il accorde peu d'attention, voire aucune, aux systèmes interaméricain ou africain.

14. *Selecting International Judges* est l'un des rares autres textes à s'appuyer sur des entretiens avec les acteurs étatiques au niveau national, ainsi qu'avec des diplomates et des fonctionnaires internationaux. Néanmoins, comme cela a été souligné ci-dessus, il ne porte sur aucune des cours ou commissions régionales des droits de l'homme.



15. Bien que de nouveaux systèmes des droits de l'homme (y compris ceux jouissant d'un pouvoir de décision) commencent à voir le jour dans d'autres régions (en particulier, au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, ainsi que dans les régions asiatiques), le présent rapport ne les évoque pas, soit car ils ne possèdent pas de pouvoir de décision à l'heure actuelle (Asie), soit car ledit pouvoir n'a pas encore été mis en œuvre (MENA). Pour une critique utile du projet de Cour arabe des droits de l'homme, y compris sur sa procédure de sélection des magistrats, voir Commission internationale de juristes, « The Arab Court of Human Rights: A Flawed Statute for an Ineffective Court » (2015).

16. *Selecting International Judges*, 2.

17. Statut de la ComIDH, article 1, paragraphe 1 ; voir aussi article 41 de la CADH.

18. « Final Report of the Independent Panel for the Election of Inter-American Commissioners and Judges », 2 juin 2015 (« 2015 Independent Panel Report »), disponible à l'adresse Internet suivante : <https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/iachr-panel-report-eng-20150603.pdf> ; « Final Report of the Independent Panel for the Election of Commissioners to the Inter-American Commission on Human Rights », 5 juin 2017 (« 2017 Independent Panel Report »), disponible à l'adresse Internet : <https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/iahcr-panel-2017-report-eng-20170622.pdf>.

19. Voir Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature, adoptés par le septième Congrès des Nations unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants qui s'est tenu à Milan du 26 août au 6 septembre 1985 et confirmés par l'Assemblée générale dans ses résolutions 40/32 du 29 novembre 1985 et 40/146 du 13 décembre 1985 ; Recommandation CM/Rec(2010)12 du Comité des ministres aux États membres sur les juges : indépendance, efficacité et responsabilités, adoptée le 17 novembre 2010, lors de la 1098<sup>e</sup> réunion des Délégués des Ministres, Doc. du Conseil de l'Europe CM/Rec(2010)12 (ci-après, « Recommandation du Conseil de l'Europe sur les juges ») ; Magna Carta des juges, adoptée par le Conseil consultatif des juges européens (CCJE-MC) lors de sa 11<sup>ème</sup> réunion plénière, à Strasbourg, les 17–19 novembre 2010 (ci-après, la « Magna Carta des juges »), article 3 (« L'indépendance du juge doit être statutaire, fonctionnelle et financière ») ; CCJE, Avis N°10(2007) du Conseil Consultatif de Juges Européens (CCJE) à l'attention du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur le Conseil de la Justice au service de la société, adopté par le CCJE lors de sa 8<sup>ème</sup> réunion, Strasbourg, 21-23 novembre 2007, (ci-après, « l'Avis n° 10 »), point 9.

20. Voir, en général, Commission internationale de juristes, « International Principles on the Independence and Accountability of Judges, Lawyers and Prosecutors », Practitioners' Guide n° 1, pages 21 à 25. Voir également la Recommandation du Conseil de l'Europe sur les juges, article 4 : « L'indépendance de chaque juge est protégée par l'indépendance du pouvoir ou de l'autorité judiciaire dans son ensemble et elle constitue, en ce sens, un aspect fondamental de l'état de droit », ONUDC, Commentaire des principes de Bangalore sur la déontologie judiciaire, septembre 2007 (ci-après, le « Commentaire des Principes de Bangalore »), paragraphe 23, 39 : « (...) l'indépendance judiciaire exige non seulement l'indépendance du système judiciaire en tant qu'institution par rapport aux autres branches de l'État, mais aussi l'indépendance des juges les uns par rapport aux autres. En d'autres termes, pour être indépendant, le juge doit non seulement être à l'abri des influences externes indues mais aussi à l'abri des influences indues qui pourraient résulter des actes ou des attitudes des autres juges ».

21. Voir, par exemple, le Principe 1 des principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature des Nations unies ; Charte européenne sur le statut des juges, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 8-10 juillet 1998, article 1.3.
22. Comité des droits de l'homme des Nations unies, Observation générale n° 32, « Article 14. Droit à l'égalité devant les tribunaux et les cours de justice et à un procès équitable », Doc. des Nations unies CCPR/C/GC/32 (2007), paragraphe 19.
23. CEDH, *Campbell et Fell c. Royaume-Uni* (requêtes n° 7819/77 et 7878/77), arrêt du 28 juin 1984, point 78.
24. CIDH, *Affaire Cour constitutionnelle c. le Pérou*, paragraphe 75 (emphase ajoutée).
25. Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature des Nations unies, Principe 10 ; Directives et principes de la CADHP, section A, Principes (4) (i)-(k) ; Recommandation du CM (2010) 12, paragraphes 44 à 45.
26. Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature (1985).
27. Charte universelle sur le statut des juges, adoptée par l'International Association of Judges (1999).
28. Principes de Bangalore sur la déontologie judiciaire, adoptés par le Groupe judiciaire sur le renforcement de l'intégrité de la justice et révisés lors de la table ronde des premiers présidents organisée au Palais de la Paix à La Haye, les 25 et 26 novembre 2002, et annexés à la résolution ECOSOC 2006/23, citée à maintes reprises par le Conseil des droits de l'homme des Nations unies (par exemple, dans la résolution 35/12 [2007] – Indépendance et impartialité du pouvoir judiciaire, des jurés et des assesseurs et indépendance des avocats).
29. Mesures de mise en œuvre effective des principes de Bangalore sur la déontologie judiciaire (« Les mesures de mise en œuvre »), adoptées par le Groupe pour l'intégrité Judiciaire lors de sa réunion de Luzaka, Zambie (2010).
30. Principes de Burgh House relatifs à l'indépendance de la magistrature internationale, adoptés par le Groupe d'étude de l'International Law Association sur la pratique et la procédure des cours et tribunaux internationaux, en association avec le Projet sur les cours et tribunaux internationaux (2004).
31. Résolution de l'Institut de Droit International sur la situation du juge international, adoptée à Rhodes (2011).
32. Voir Commission internationale de juristes, « International Principles on the Independence and Accountability of Judges, Lawyers and Prosecutors », Practitioners Guide No. 1 (Genève, 2007), disponible à l'adresse suivante : <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2012/04/International-Principles-on-the-Independence-and-Accountability-of-Judges-Lawyers-and-Prosecutors-No.1-Practitioners-Guide-2009-Eng.pdf> ; voir également Due Process of Law Foundation, « Guidelines for a transparent and merit-based system for the appointment of high-level judges », disponible à l'adresse : [http://www.dplf.org/sites/default/files/guidelines\\_selection\\_of\\_highlevel\\_judges.pdf](http://www.dplf.org/sites/default/files/guidelines_selection_of_highlevel_judges.pdf).
33. Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature des Nations unies, Principes 10 et 13 ; voir également le projet de déclaration universelle sur l'indépendance de la justice (Déclaration de Singhvi), paragraphes 10 et 14.

34. Ibid., paragraphe 10.
35. Ibid.
36. Principes de Bangalore, préambule.
37. Ibid., paragraphe 1.3.
38. Les mesures de mise en œuvre définissent les « cas non pertinents » comme suit : « (...) la race, la couleur, le sexe, la religion, l'origine nationale, la caste, le handicap, l'âge, l'état matrimonial, l'orientation sexuelle, le statut social et économique et d'autres causes semblables ».
39. Mesures de mise en œuvre, paragraphes 11.1-11.3, 12.1-12.5. Les mesures de mise en œuvre définissent le terme « juge » comme suit : « (...) toute personne exerçant le pouvoir judiciaire, cependant désigné, et prend en compte un juge et un membre d'un tribunal indépendant ».
40. Principes de Burgh House, paragraphes 2.1 et 2.5.
41. Ibid., paragraphe 2.3.
42. Ibid., paragraphe 2.4.
43. Ibid.
44. Ibid., paragraphe 6.
45. Étude n° 2008/494, Commission européenne pour la démocratie par le droit, Rapport sur l'indépendance du système judiciaire Partie I : l'indépendance des juges, CDL-AD(2010)004, 16 mars 2010, paragraphe 27, disponible à l'adresse suivante : [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2010\)004.aspx](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2010)004.aspx).
46. Recommandation du Conseil de l'Europe sur les juges, paragraphe 44.
47. CIDH, *Affaire Reverón Trujillo c. Venezuela*, arrêt du 30 juin 2009. Série C n° 197, paragraphe 72. Voir également le document intitulé Statute of the Ibero-American Judge, article 12.
48. Charte européenne sur le statut des juges, DAJ/DOC (98) 23, Principe 1.3. Voir également Recommandation du Conseil de l'Europe sur les juges, paragraphe 46.
49. Rapport du Rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats, Doc. des Nations unies, A/HRC/11/41 (2009), paragraphe 27.
50. Le Comité des ministres du Conseil de l'Europe, dans sa recommandation (2010)12, a souligné, quant à lui, que « (p)our garantir son indépendance, au moins la moitié des membres de l'autorité devraient être des juges choisis par leurs pairs. [...] Toutefois, lorsque les dispositions constitutionnelles ou législatives prévoient que le Chef de l'État, le gouvernement ou le pouvoir législatif prennent des décisions concernant la sélection et la carrière des juges, une autorité indépendante et compétente, composée d'une partie substantielle de membres issus du pouvoir judiciaire [...] devrait être habilitée pour faire des propositions ou à émettre des avis que l'autorité pertinente de nomination suit dans la pratique », paragraphes 46-47. Voir également la Charte européenne sur le statut des juges, paragraphe 1.3.
51. Rapport du Rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats, Doc. des Nations unies, A/HRC/11/41 (2009), paragraphe 28.
52. Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature, Principe 10.
53. Déclaration de Singhvi, Principe 11a.

- 54. Principes de Burgh House, Principe 2.2.
- 55. ConvEDH, article 21, paragraphe 2 ; article 22.
- 56. ConvEDH, article 23.
- 57. ConvEDH, article 22.

58. La Déclaration d'Interlaken appelait le Conseil de l'Europe et ses États membres à « assurer, au besoin en améliorant la transparence et la qualité des procédures de sélection aux niveaux national et européen, 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. De plus, la composition de la Cour devrait permettre à celle-ci de disposer de l'expérience juridique pratique nécessaire ». Voir [http://www.echr.coe.int/Documents/2012\\_Brighton\\_FinalDeclaration\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/2012_Brighton_FinalDeclaration_ENG.pdf).

- 59. Résolution 1996(1082) de l'APCE et recommandation 1996(1295).

60. Koen Lemmens, « (S)electing Judges for Strasbourg: A (Dis)appointing Process? » dans *Selecting Europe's Judges*, p. 101.

61. Voir commission sur l'élection des juges à la Cour européenne des droits de l'homme « Procédure d'élection des juges à la Cour européenne des droits de l'homme », AS/Cdh/Inf (2017) 01 rev 4 (27 avril 2017).

62. Résolution CM/Res(2010)26 du Comité des ministres 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, adoptée par le Comité des Ministres le 10 novembre 2010, lors de la 1097 *bis* réunion des Délégués des Ministres.

63. Comité directeur pour les droits de l'homme du Conseil de l'Europe, « Rapport du CDDH sur l'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'homme », CDDH(2015)R84 Addendum I (7-11 décembre 2015), paragraphe 102.

- 64. *Ibid.*, paragraphe 131.

65. Dans son rapport de mai 2017, le Comité d'experts sur le système de la Convention européenne des droits de l'homme (DH-SYSC) a noté que, au vu de son projet de rapport, les critères de sélection prévus par l'article 21 de la Convention ne seraient pas modifiés de manière significative : Il s'est prononcé contre toute modification des exigences linguistiques, a maintenu, pour le moment, la durée du mandat des juges et a refusé l'introduction formelle d'un âge minimum pour les candidats. Se rangeant à un avis juridique de la Direction du conseil juridique et du droit international public, le Comité s'est également prononcé en faveur de la préservation du modèle actuel de trois candidats. S'agissant du processus d'élection, le Comité a noté que « des modèles alternatifs ont été explorés mais n'ont pas été retenus », de sorte que ses travaux « devraient se concentrer sur l'amélioration du système actuel dans lequel l'élection des juges à la Cour incombe à l'Assemblée parlementaire ». Voir Comité d'experts sur le système de la Convention européenne des droits de l'homme (DH-SYSC), Rapport de réunion, 3<sup>ème</sup> réunion (10-12 mai 2017), DH-SYSC (2017)R3, pages 2-5.

66. ConvEDH, Article 21, paragraphe 1. Le Panel consultatif d'experts a décrit les éléments dont il tient compte pour évaluer dans quelle mesure ces critères sont satisfaits en pratique, à la lumière

de la diversité du système judiciaire national. Voir « Deuxième rapport d'activités à l'attention du Comité des Ministres » (25 février 2016), paragraphes 36–47.

67. Recommandation 1429 (1999) de l'APCE, paragraphe 6(2).

68. 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, adoptées par le Comité des Ministres le 28 mars 2012, lors de la 1138e réunion des Délégués des Ministres, CM(2012)40-final, section II, paragraphe 4 (ci-après, les « Lignes directrices du CM »).

69. Voir Résolution 1646 de l'APCE (2009), paragraphe 4(4) et la Recommandation 1429 (1999) de l'APCE, paragraphe 6(4). Les dispositions citées ci-dessus peuvent être consultées dans les lignes directrices du CM, section II, paragraphe 3.

70. Voir « Procédure d'élection des juges à la Cour européenne des droits de l'homme », AS/Cdh/Inf (2017) ; Lignes directrices du Comité des Ministres concernant la sélection des candidats au poste de juge à la Cour européenne des droits de l'homme – Exposé des motifs, CM(2012)40 addendum final, para. 59.

71. Lignes directrices du CM, paragraphe 6.

72. Résolution 2009) 1646) de l'APCE, paragraphe 5)4) ; Lignes directrices du CM, section II, paragraphe 5. Les lignes directrices prévoient, en outre qu'il convient de s'abstenir de proposer des candidats dont l'élection pourrait entraîner « le besoin fréquent et/ou durable de nommer un juge ad hoc », *ibid.*, paragraphe 7.

73. Recommandation 1429 de l'APCE, paragraphe 4.

74. Résolution 1646 de l'APCE, paragraphe 1)4) ; Lignes directrices du CM, section III, paragraphe 2.

75. Comme l'ont souligné plusieurs commentateurs, « la CEDH est la seule cour international pour laquelle des procédures de sélection nationales indépendantes ont été examinées en détail ». *Selecting International Judges*, p. 146.

76. Résolution 1646 de l'APCE, paragraphe 5.

77. *Ibid.*, section IV, paragraphes 1 et 4.

78. Recommandation 1429 de l'APCE, paragraphe 7.

79. Si l'organisation de ces entretiens s'avérait impossible en pratique du fait du nombre élevé de candidatures reçues, une liste de candidats sélectionnés sur dossier pourrait être établie ; à titre alternatif, les candidatures « clairement inappropriées... pourront être immédiatement exclues. » *Ibid.*, section IV, paragraphe 2 ; Lignes directrices du Comité des Ministres concernant la sélection des candidats au poste de juge à la Cour européenne des droits de l'homme – Exposé des motifs, 29 mars 2012, paragraphe 55.

80. Lignes directrices du CM, section V, paragraphe 2.

81. *Ibid.*, paragraphe 3.

82. Résolution CM/Res(2010)26 du Comité des ministres, paragraphes 2 et 5 ; voir également les Lignes directrices du Comité des ministres, section IV.

83. Résolution CM/Res (2010)26, paragraphe 5. Le panel ne se prononce pas sur les candidats qu'il considère aptes à être élus en tant que juges à la Cour, au-delà d'une simple déclaration confirmant leurs qualifications.

84. Échange par courrier électronique avec Andrew Drzemczewski, 21 juillet 2017.

85. Panel consultatif d'experts sur les candidats à l'élection de juges à la Cour européenne des droits de l'homme, Deuxième rapport d'activités à l'attention du Comité des Ministres, précité, paragraphe 55 et appendice II, p. 16 et pages 19 à 20.

86. Pour en savoir plus sur la composition actuelle de la Commission sur l'élection des juges à la Cour européenne des droits de l'homme, voir <http://www.assembly.coe.int/nw/xml/AssemblyList/AL-XML2HTML-FR.asp?lang=fr&XmIID=Committee-Cdh>.

87. Andrew Drzemczewski, « The Parliamentary Assembly's Committee on the Election of Judges to the European Court of Human Rights », *Human Rights Law Journal* 35 (2015), p. 269.

88. Ibid., paragraphe 4.ii.

89. Voir la lettre adressée par 15 ONG hongroises à Boriss Cilevičs, Président, Commission sur l'élection des juges à la Cour européenne des droits de l'homme de l'APCE (22 juillet 2016). Dans cette lettre, les ONG en question avaient exprimé « de profondes inquiétudes concernant des graves défaillances dans la sélection des candidats », tout en notant que « ni l'ONG signataire ni la société hongroise dans son ensemble disposent de quelque information que ce soit concernant l'identité des candidats et les modalités selon lesquelles ils ont été choisis ».

90. Entretien avec Andrew Drzemczewski, Strasbourg, 9 décembre 2015.

91. Drzemczewski, p. 270.

92. Recommandation 1429 (1999) de l'APCE, paragraphe 6.3.

93. Résolution 2004) 1366) de l'APCE, paragraphe 3.ii), telle que modifiée par la résolution 2005) 1426), également de l'APCE. Pour en savoir plus sur la résolution contestée, voir Stéphanie Hennette Vauchez, « More Women – But Which Women? The Rule and the Politics of Gender Balance at the European Court of Human Rights », *European Journal of International Law* 26(1) (2015), disponible à l'adresse suivante : <http://www.ejil.org/pdfs/26/1/2566.pdf>.

94. Avis consultatif de la CEDH 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 54.

95. Voir « Procédure d'élection des juges à la Cour européenne des droits de l'homme », AS/Cdh/Inf (2017), paragraphe 8. La définition des « cas exceptionnels » a fait l'objet d'un certain débat dans des cas récents où l'APCE était face à des listes comportant des candidats d'un seul sexe. David Kosar a affirmé, par exemple, que l'APCE « est allée trop loin dans l'assouplissement des critères permettant de déroger à la règle générale en matière de genre », notant que tous les candidats de la liste belge pour 2012 étaient des hommes. Néanmoins, les entretiens avec des représentants de l'APCE semblent suggérer que le cas susvisé n'était aucunement un cas « d'assouplissement des critères ». En fait, l'APCE a tenté à plusieurs reprises d'obtenir des explications du gouvernement belge concernant sa liste et a organisé, à de tels effets, deux auditions spéciales sur la question, la première en décembre 2011 et la deuxième en janvier 2012. Communication par courrier

électronique avec Andrew Drzemczewski, 21 juillet 2017 ; voir également David Kosar, « Selecting Strasbourg Judges: A Critique », dans *Selecting Europe's Judges*, pages 130–133.

96. Ibid., note de bas de page 5 ; voir également Résolution 1627 (2008) de l'APCE, paragraphe 4.

97. Résolution 2009) 1646) de l'APCE, paragraphe 5.

98. Au mois d'octobre 2017, 16 des 47 juges de la CEDH étaient des femmes.

99. Actuellement, 25 États de l'Organisation des États américains ont ratifié la Convention américaine relative aux droits de l'homme.

100. CADH, article 37, paragraphe 2 et article 52, paragraphe 2.

101. CADH, article 37, paragraphe 1 et article 54, paragraphe 1.

102. CADH, article 52, paragraphe 1 ; article 4, paragraphe 1, du Statut de la CIDH.

103. CADH, article 36 et article 53, paragraphe 2. L'audition organisée par le Conseil permanent de l'OEA avant les élections de 2013 avait fait exception à cette règle. En effet, à cette occasion, un forum ouvert avait été mis en place, permettant aux représentants des organisations de la société civile de participer à une réunion organisée entre les candidats à la commission et les représentants des États. Durant la session, les candidats avaient répondu aux questions posées par des membres du Conseil permanent et de la société civile. Néanmoins, ce processus ayant eu lieu à la discrétion du Conseil, les demandes de renouvellement ultérieures pour 2015 avaient été rejetées. Entretien avec des fonctionnaires de la ComIDH, 4 décembre 2015 ; voir également CEJIL, « Civil society organizations express concern over OAS silence in wake of petitions for dialogue with candidates » (8 juin 2015), disponible à l'adresse Internet suivante : <https://www.cejil.org/en/civil-society-organizations-express-concern-over-oas-silence-wake-petitions-dialogue-candidates>.

104. Lorsqu'un État présente trois candidats, au moins l'un d'entre eux doit être un ressortissant d'un autre État membre que celui qui les présente. En outre, seul un ressortissant d'un État peut être élu à la Cour ou à la Commission. Voir l'article 7 du Statut de la Cour interaméricaine (ci-après, le « Statut de la CIDH ») et l'article 3 du Statut de la Commission interaméricaine (ci-après, le « Statut de la ComIDH »).

105. Statut de la CIDH, article 8, paragraphe 1 ; Statut de la ComIDH, article 4, paragraphe 1.

106. Statut de la CIDH, article 8, paragraphe 2 ; Statut de la ComIDH, article 4, paragraphe 2.

107. Statut de la CIDH, article 9 ; Statut de la ComIDH, article 5.

108. CADH, article 51, paragraphes 1 et 2. Voir également l'entretien avec des représentants de la mission chilienne auprès de l'OEA, 3 décembre 2015.

109. Voir AG/RES.2908 (XLVII-O/17) Promotion et protection des droits de l'homme, xv. « Composition équilibrée de la Commission interaméricaine des droits de l'homme et de la Cour interaméricaine des droits de l'homme du point de vue du genre, de la représentation géographique et des différents systèmes juridiques ». La résolution donne ensuite instruction à la Commission des questions juridiques et politiques « d'inscrire à son programme de travail 2017-2018 le suivi » de l'application de ces principes et d'en faire rapport au Conseil permanent.

110. Ibid.

111. Néanmoins, certains candidats ont déjà participé à des événements parrainés par la société civile, dont un événement organisé par le Center for Justice and International Law, lors du Sommet

des Amériques, dans la ville de Panama, en avril 2015. Pour les élections de 2017 à la Commission interaméricaine, le Conseil permanent avait convoqué les six candidats à Washington, DC, le 5 mai.

112. Adoptée le 27 juin 1981, Doc. de l'OUA CAB/LEG/67/3 rev. 5, 21 I.L.M. 58 (1982). Entrée en vigueur le 21 octobre 1986.

113. Adopté à Maputo, Mozambique, et entré en vigueur en 2004. Il convient de noter, toutefois, qu'à ce jour, seuls sept États ont ratifié l'article 34, paragraphe 6, du Protocole, lequel accorde aux requérants un accès direct à la Cour.

114. Charte de l'UA, article 36 ; Protocole relatif à la Cour africaine, article 15, paragraphe 1. Dans un souci de continuité institutionnelle, la durée du mandat de certains juges et commissaires est échelonné, de sorte que certains mandats prennent fin au bout de respectivement deux ou quatre ans. Les juges dont le mandat prend fin au terme des périodes initiales de deux et quatre ans sont tirés au sort. Voir Charte de l'UA, articles 36 et 37 ; Protocole relatif à la Cour africaine, article 15, paragraphes 1 et 2.

115. Au sens de l'article 12, paragraphe 1, du Protocole, « chaque État partie au Protocole peut présenter jusqu'à trois candidats dont au moins deux doivent être ressortissants de l'État qui les présente ».

116. Voir, par exemple, <https://lawyersofafrica.org/wp-content/uploads/2014/03/English-Note-Verbal.pdf>. Pour consulter un résumé utile des procédures de nomination et d'élection à la CADHP, voir Frans Viljoen, « Promising profiles: An interview with the four new members of the African Commission on Human and Peoples' Rights », *African Human Rights Law Journal* 6 (2006), 237–247.

117. Le Règlement intérieur de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples est disponible à l'adresse suivante : [http://www.achpr.org/files/instruments/rules-of-procedure-2010/rules\\_of\\_procedure\\_2010\\_fr.pdf](http://www.achpr.org/files/instruments/rules-of-procedure-2010/rules_of_procedure_2010_fr.pdf).

118. Voir, par exemple, UA Doc BC/OLC/66/Vol XVIII, 5 avril 2005.

119. Voir Charte africaine, article 31, paragraphe 2.

120. En outre, la règle 5 évoque l'incompatibilité, en soulignant que les membres de la Cour ne peuvent exercer des fonctions politiques, diplomatiques, administratives ou de « conseiller juridique d'un Gouvernement ». Voir article 5, paragraphe 3, du règlement intérieur.

121. Règlement intérieur de la CADHP, article 5, paragraphe 2. La fonction nationale la plus habituelle parmi celles susvisées est celle de procureur général ou de ministre de la justice. Évoquant ces critères, la CUA semble citer les dispositions préalables qui réglementaient la Cour internationale de justice, alors permanente : « (Un) Membre du gouvernement, un Ministre ou un Sous Secrétaire d'État, un représentant diplomatique, le directeur de cabinet d'un ministre ou l'un de ses subordonnés, ou le Conseiller juridique auprès d'un bureau étranger, même s'ils répondent aux conditions requises pour être arbitres à la cour permanente d'Arbitrage de 1899, ne peuvent certainement pas prétendre à être juges à notre cour ». Voir, par exemple, [http://old.achpr.org/english/\\_info/vacancy\\_commissioners.html](http://old.achpr.org/english/_info/vacancy_commissioners.html).

122. Règlement intérieur de la CADH, règle 7, paragraphe 1.

123. En cas d'incompatibilité, l'article 7, paragraphe 3, charge le/la Président(e) de la CADH d'informer le/la Président(e) de la Commission de l'Union africaine qui déclare alors le siège vacant.



Ce mécanisme peut être mis en œuvre, par exemple, lorsqu'un commissaire en fonction assume une charge nationale, ou lorsqu'un candidat nommé échappe au contrôle de la CUA.

124. Voir, par exemple, [http://old.achpr.org/english/\\_info/vacancy\\_commissioners.html](http://old.achpr.org/english/_info/vacancy_commissioners.html) ; voir également « Criteria for the nomination and election of members of the African Commission on Human and Peoples' Rights », AI Index: IOR 63/002/2007 (1 mars 2007).

125. Il convient de noter, à ce propos, qu'en théorie, un État partie pourrait présenter un ressortissant d'un État non partie au Protocole, bien que cela ne soit encore jamais arrivé.

126. Voir Protocole relatif à la Cour africaine, article 13, paragraphe 2.

127. Ibid., article 14, paragraphe 1.

128. Charte de l'UA, article 35.

129. Charte de l'UA, article 34.

130. Protocole relatif à la Cour africaine, article 12, paragraphe 2 ; voir également l'article 14, paragraphe 3, du même texte.

131. Les lignes directrices de la CUA énumèrent les traditions juridiques afin d'y inclure le droit civil, le droit coutumier, le droit islamique et le droit coutumier africain.

132. Voir paragraphe 24, disponible à l'adresse suivante : <http://www.achpr.org/fr/instruments/kigali/>.

133. Voir Conseil exécutif de l'Union africaine, Vingt-huitième session ordinaire (23–28 janvier 2016), EX.CL/Dec.907(XXVIII), Décision sur les modalités de mise en œuvre des critères de représentation géographique et de genre équitable dans les organes et les institutions de l'UA – Doc. EX.CL/953(XXVIII) », disponible à l'adresse Internet suivante : <http://www.acdhrs.org/wp-content/uploads/2016/02/EX-CL-Dec-898-918-XXVIII-F.pdf>.

134. Voir document EX.CL/953(XXVIII), « Modalités d'application des critères de représentation équitable par région et par sexe dans les organes et institutions de l'UA », disponible à l'adresse Internet suivante : [http://archive.au.int/collect/oauounc/import/French/EX%20CL%20953%20\(XXXI\)%20\\_F.pdf](http://archive.au.int/collect/oauounc/import/French/EX%20CL%20953%20(XXXI)%20_F.pdf). La CUA recommande notamment, à ce propos, que « afin d'assurer le respect scrupuleux du principe de représentation adéquate de genre dans les organes et institutions de l'UA, au moins un (1) membre de chaque région doit être une femme », que « toutes les régions devraient présenter plus de candidats que les postes vacants existants » et que « les modalités devraient être en vigueur immédiatement après leur adoption par le Conseil exécutif », paragraphe 34.

135. Le commissaire Kamel Rezag-Bara a siégé à la Commission africaine entre 1995 et 2011. Durant cette période, il a occupé les fonctions de président délégué et a participé à plusieurs groupes de travail, dont celui consacré au droit à un procès équitable. Le magistrat Fatsah Ouguergouz a représenté l'Algérie auprès de la Cour africaine. Dans un premier temps, il avait été élu à la magistrature inaugurale de la Cour, à Khartoum, en 2006, pour être réélu en 2012. Son mandat a pris fin en juillet 2016.

136. Entretien avec le juge Fatsah Ouguergouz, 9 septembre 2016.

137. Déclaration écrite de l'Argentine (11 janvier 2016) ; entretien avec Gaston Chillier, Directeur général du Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), 25 janvier 2016.

138. Entretien avec Gaston Chillier, 25 janvier 2016.

139. Actuellement, aucun commissaire argentin ne siège à la Commission interaméricaine. Toutefois, cinq personnes d'origine argentine ont déjà siégé à la Commission, et trois à la Cour.

140. 2017 Independent Panel Report (Rapport du Comité indépendant de 2017), p. 21 (version anglaise).

141. Europe in Law Association, Report on the Contest for the selection of the candidates for the ECtHR in respect of Armenia, annoncé le 28 janvier 2015, p. 4 (ci-après, le « Rapport ELA »), disponible à l'adresse Internet suivante : [http://ela.am/image/data/ECtHR%202015/ECtHR%202015\\_eng/2015.04.04\\_Final-report\\_eng.pdf](http://ela.am/image/data/ECtHR%202015/ECtHR%202015_eng/2015.04.04_Final-report_eng.pdf).

142. APCE, *Election of judges to the European Court of Human Rights. Liste et curriculum vitae des candidats présentés par le Gouvernement de l'Arménie*, 1er juin 2015, Doc. 13798, p. 4 (ci-après, « Rapport de l'APCE sur l'Arménie »).

143. Rapport de l'APCE sur l'Arménie, p. 3.

144. Rapport ELA, paragraphe 2.4.

145. La commission était composée du président de la Cour constitutionnelle, du président de la Cour de cassation, du juge arménien siégeant à la CEDH, du médiateur, du ministre de la justice, du Bureau de l'agent du gouvernement, du président du Barreau des avocats, du doyen de l'Académie de la justice et du directeur d'une ONG arménienne (l'Union des juges de la République d'Arménie). Voir Rapport de l'APCE sur l'Arménie, page 3 et suivantes.

146. Entretien avec Vahe Grigoryan, European Human Rights Advocacy Centre (et candidat en 2014 au processus de sélection national arménien), 21 décembre 2015.

147. Rapport de l'APCE sur l'Arménie, p. 5.

148. Ibid.

149. Trois représentants des ONG et huit représentants des médias avaient annoncé leur présence, et un représentant des médias qui s'était présenté sans prévenir avait pu lui aussi assister aux entretiens. Ibid., p. 4.

150. Ibid., p. 5.

151. Ibid., p. 6.

152. Rapport de la Commission sur l'élection des juges à la Cour européenne des droits de l'homme, Doc. 13813 Addendum II, 15 juin 2015.

153. Au sens du droit national autrichien, tous les fonctionnaires civils nationaux sont officiellement soumis aux directives du ministre dont ils dépendent, bien qu'ils puissent les contester. Aucune information n'a été diffusée pour savoir si de telles directives avaient été émises à l'attention du comité de sélection.

154. APCE, *Election of judges to the European Court of Human Rights. Liste et curriculum vitae des candidats présentés par le Gouvernement de l'Autriche*, 11 mars 2015, Doc. 13726 (« Rapport de l'APCE sur l'Autriche »). Un point de vue plus sceptique sur la question avait été exprimé par Hannes Tretter, professeur de droits de l'homme à l'université de Vienne et directeur de l'Institut Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte, lors d'un entretien, le 21 décembre 2015.

155. L'un des candidats, qui avait posé une question à ce propos, s'était vu indiquer que les candidatures pouvaient également être adressées selon des modalités classiques, à savoir sans recourir au système des signatures électroniques. Entretien avec Hannes Tretter, 21 décembre 2015.

156. Ibid.

157. Rapport de l'APCE sur l'Autriche.

158. Déclaration écrite du Brésil (15 janvier 2016). Voir également le rapport du Comité indépendant de 2017, qui indique que « le candidat a affirmé que le processus de sélection du Brésil était géré par le pouvoir exécutif », p. 30 (version anglaise).

159. Ibid.

160. Ibid. En amont de l'élection, en 2014, du commissaire actuellement en fonction, Paulo Van-nuchi, Conectas, une ONG brésilienne, avec un groupe de 10 autres organisations, avait envoyé une lettre au ministre des affaires étrangères et au ministre des droits de l'homme pour leur demander d'organiser un débat entre le candidat brésilien et les organisations de la société civile participant au système interaméricain des droits de l'homme. Voir « Organizations request meeting with Brazilian candidate to OAS » (Des organisations demandent une réunion avec le candidat brésilien à l'OEA), Conectas Brazil, 7 mai 2013, disponible à l'adresse suivante : <http://www.conectas.org/en/actions/foreign-policy/news/organizations-request-meeting-with-brazilian-candidate-to-oas>.

161. Déclaration écrite du Brésil (15 janvier 2016).

162. Ibid.

163. Des ressortissants chiliens ont été présents en permanence au sein de la CIDH depuis 1991 : le juge Máximo Pacheco Gómez y a siégé jusqu'en 2003, la juge Cecilia Medina entre 2004 et 2009, suivie du juge Eduardo Vio Grossi, dont le second mandat prendra fin en 2021. Felipe González a siégé en tant que commissaire entre 2008 et 2015, et en 2017, Antonia Urrejola, ancienne conseillère aux droits de l'homme auprès du secrétariat général de la présidence chilienne, a été élue à son tour ; son mandat débutera en janvier 2018. Outre González, il y a eu, par le passé, trois commissaires de nationalité chilienne : Manuel Bianchi Gundián (1960–1972), Claudio Grossman (1994–2001) et José Zalaquett (2001–2005).

164. Entretien avec des représentants de la mission chilienne auprès de l'OEA, 3 décembre 2015.

165. Ibid. ; entretien avec l'ancien commissaire Felipe González, 22 janvier 2016.

166. Entretien avec des représentants de la mission chilienne auprès de l'OEA, 3 décembre 2015 ; entretien avec l'ancienne juge Cecilia Medina, 2 décembre 2015 ; entretien avec l'ancien commissaire Felipe González, 22 janvier 2016.

167. 2017 Independent Panel Report (Rapport du Comité indépendant de 2017), p. 36 (version anglaise). La candidate avait indiqué, en outre, en réponse aux questions du comité, qu'elle pensait qu'il « était très important pour la Commission elle-même, et pour les États, de promouvoir des mécanismes de nomination participatifs, non seulement avec l'intervention de la société civile et des institutions universitaires, mais aussi d'autres acteurs, tels que les organisations de défense des victimes et les membres du Congrès ». Ibid.

168. Entretien avec l'ambassadeur Pablo Barahona Kruger, ambassadeur du Costa Rica auprès de l'OEA, 4 décembre 2015.

169. Ibid. Élu en 2015, le juge Odio-Benito avait remplacé l'ancien magistrat costaricien Manuel E. Ventura Robles, lequel n'avait pas été désigné en vue de sa réélection. Le Costa Rica a eu trois commissaires par le passé, mais aucun à l'heure actuelle. Avant le juge Ventura Robles, deux magistrats costariciens avaient siégé à la Cour interaméricaine.

170. Entretien avec Victor Rodriguez Rescia, membre du Comité des droits de l'homme des Nations unies et ancien président et vice-président du Sous-comité des Nations unies pour la prévention de la torture, 2 décembre 2015.

171. Ayele Dersso préside, à l'heure actuelle, le groupe de travail de la Commission africaine sur les industries extractives, l'environnement et les violations des droits de l'homme en Afrique. Le Dr. Benyam Dawit Mezmur fait partie des candidats élus de l'Éthiopie, bien qu'il siège actuellement au Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant du Comité des droits de l'enfant des Nations unies. Il convient de souligner que le Dr. Mezmur, dont le mandat auprès du Comité des droits de l'enfant des Nations unies a débuté en 2009, avait été nommé au poste après s'être rapproché personnellement d'un fonctionnaire du MAE, afin de savoir si l'Éthiopie envisagerait de présenter un collègue sud africain au Comité. Le fonctionnaire en question du MAE aurait répondu qu'il serait « impossible », du point de vue diplomatique, que le gouvernement éthiopien envisage de nommer un non ressortissant audit Comité, mais avait proposé d'y nommer le Dr. Mezmur à la place. Conversation avec Benyam Dawit Mezmur, Nairobi, Kenya, 21 juillet 2017.

172. Les informations ci-dessus ont été fournies par l'un des candidats élus éthiopiens et par un fonctionnaire du MAE du pays.

173. Entretien avec Yibekal Mekonnen Feyisa, Conseiller juridique, Bureau du Directeur général, San Remo, 21 septembre 2016.

174. Interrogés sur la question, les répondants ont évoqué l'existence de telles pratiques au sein du MAE.

175. En 2009, dans le cadre d'un autre processus, Benyam Dawit Mezmur avait été présenté au Comité africain d'experts après s'être rapproché du MAE pour demander son soutien lors du processus de nomination. Un fonctionnaire du MAE lui avait conseillé de postuler, ainsi que des organisations de la société civile régionales. À la suite d'une rencontre informelle avec le MAE, on lui avait demandé de soumettre un mémorandum expliquant les raisons pour lesquelles il était important que l'Éthiopie présente un candidat, ainsi qu'une justification de sa candidature, si l'État acceptait de le désigner. À la suite de sa nomination officielle, le MAE avait pris en charge la campagne en vue de son élection bien que, comme dans le cas du commissaire Dersso, il ait été invité à approcher d'autres gouvernements indirectement, par l'intermédiaire de ses contacts personnels.

176. Déclaration écrite du représentant de la Grèce près du Conseil de l'Europe (23 décembre 2015).

177. APCE, *Election of judges to the European Court of Human Rights. Liste et curricula vitæ des candidats présentés par les gouvernements de l'Estonie, de la Grèce et du Portugal*, 15 juillet 2010, Doc. 12346 (ci-après, « Rapport de l'APCE sur la Grèce »).

178. Entretien avec le représentant de la Grèce auprès du Conseil de l'Europe, 11 décembre 2015.

179. Rapport de l'APCE sur la Grèce.

180. En sa qualité de décisionnaire final, le ministre des affaires étrangères aurait pu ne pas tenir compte des recommandations du Secrétaire général. Entretien avec le représentant de la Grèce auprès du Conseil de l'Europe, 11 décembre 2015.

181. Rapport de l'APCE sur la Grèce.

182. Le profil de ce pays a été compilé sur la base des informations recueillies auprès du MAE, des personnalités ivoiriennes actuellement en fonction et de recherches documentaires. Un entretien

avec le juge Ore a été organisé le 8 septembre 2016, à Arusha, en Tanzanie. Durant cet entretien, le juge avait indiqué que certains Ivoiriens avaient tenté, sans succès, d'occuper des postes internationaux, mais qu'aucune nomination n'était intervenue depuis des années.

183. Parmi les anciens magistrats d'origine jamaïcaine figure Huntley Eugene Munroe (1979-1985), et parmi les anciens commissaires ayant siégé à la Commission, Patrick Lipton Robinson (1988-1995) et Tracy Robinson (2012-2015).

184. Entretien avec l'ancienne commissaire Tracy Robinson, 14 janvier 2016 ; entretien avec la Mission permanente de la Jamaïque auprès de l'OEA, 4 décembre 2015.

185. À la suite de sa manifestation d'intérêt de 2011, Tracy Robinson avait été avertie qu'un autre pays de la région CARICOM entendait présenter un candidat. Néanmoins, cette candidature individuelle avait été retirée par la suite. Tracy Robinson avait contacté, ultérieurement, le Secrétaire permanent du ministère des affaires étrangères en 2011, exprimant à nouveau son souhait de se porter candidate. Elle a siégé à la Commission de 2012 à 2015, sans chercher à être réélue.

186. Entretien avec la Mission permanente de la Jamaïque près de l'OEA, 4 décembre 2015.

187. Ibid.

188. Ibid.

189. Ibid. D'après notre interlocuteur, aucun entretien avec les candidats potentiels n'avait été organisé car les candidats qualifiés étaient déjà connus du ministère, au vu de la « taille relativement modeste » de la Jamaïque.

190. Macaulay a siégé, auparavant, en tant que juge de la Cour interaméricaine de 2007 à 2012.

191. APCE, *Liste et curricula vitæ des candidats présentés par le Gouvernement du Liechtenstein*, 27 février 2015, Doc. 13718.

192. Entretien avec Manuel Frick, Bureau des affaires étrangères de la Principauté du Liechtenstein, 8 décembre 2015.

193. Courriel de Manuel Frick à Frank Schürmann, 3 juillet 2014 (à la suite d'une demande formulée par Schürmann).

194. Landtag des Fürstentum Liechtenstein (Parlement du Liechtenstein), requête parlementaire, Neubesetzung des Richterpostens beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte, 7 mai 2014.

195. Fürstentum Liechtenstein, Stellenausschreibung (« Appel aux candidatures de mars 2014 »).

196. La décision avait pour objectif d'ouvrir la candidature aux ressortissants étrangers, de telle sorte que le Liechtenstein (dont les magistrats des cours suprêmes ne travaillent qu'à mi-temps et dirigent, en général, des cabinets d'avocat, outre leur fonction de juges) puisse organiser une procédure de sélection plus compétitive avec des candidats hautement qualifiés. Le Liechtenstein avait considéré que le critère principal pour la sélection serait les qualifications personnelles des candidats, et non leur nationalité. Néanmoins, pour s'assurer que les candidats avaient un lien avec le Liechtenstein, il avait été exigé que tous connaissent le système juridique du pays. Entretien avec Manuel Frick, Bureau des affaires étrangères de la Principauté du Liechtenstein, 8 décembre 2015 ; appel à candidatures de mars 2014.

197. Appel à candidatures de mars 2014.

198. Des questions concrètes sur les sujets susvisés avaient été préparées au cas par cas, pour chaque candidat. Entretien avec Manuel Frick, Bureau des affaires étrangères de la Principauté du Liechtenstein, 8 décembre 2015 ; entretien avec Brigitte Ohms, Département des affaires internationales de la Chancellerie autrichienne et ancienne candidate du Liechtenstein, 30 décembre 2015.

199. Entretien avec Manuel Frick, Bureau des affaires étrangères de la Principauté du Liechtenstein, 8 décembre 2015.

200. Au Liechtenstein, les députés peuvent poser des questions aux membres du gouvernement au début de chaque session parlementaire. Les sessions parlementaires sont en partie publiques, et les questions et réponses à des questions particulières sont publiées par la suite. Ibid.

201. Rapport de la Commission sur l'élection des juges à la Cour européenne des droits de l'homme, 10 avril 2015, Doc. 13750 Addendum II.

202. APCE, *Election of judges to the European Court of Human Rights. Liste et curricula vitae des candidats présentés par les gouvernements de la Bosnie-Herzégovine, de la Croatie, de la République de Moldavie et de la Fédération de Russie*, 20 septembre 2012, Doc. 13027 (ci-après, le « Rapport de l'APCE sur la Moldavie »), p. 49.

203. La décision n° 276 se fondait sur les six principes prévus à l'article 2, paragraphe 4, à savoir : (1) organiser un concours ouvert ; (2) garantir l'accès de toute personne remplissant les critères d'éligibilité ; (3) organiser une élection fondée sur le mérite ; (4) assurer une représentation équilibrée des hommes et des femmes ; (5) garantir la transparence en publiant des informations sur la procédure, et (6) assurer une égalité de traitement en appliquant de manière non discriminatoire les critères de sélection. Entretien avec le représentant moldave auprès du Conseil de l'Europe, 11 décembre 2015. Le texte de la décision n° 276 est disponible à l'adresse Internet suivante : <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=343069>.

204. Rapport de l'APCE sur la Moldavie, p. 50.

205. Les représentants du gouvernement étaient le ministre de la justice, le Secrétaire général du gouvernement, le vice-ministre des affaires étrangères et de l'intégration européenne, l'agent du gouvernement à Strasbourg et le chef de la direction générale sur la législation du ministère de la justice. La Commission était représentée par le vice-président du Parlement, le vice-président de la Commission juridique, nominations et immunités, député au Parlement et un autre député au Parlement.

206. Déclaration écrite de la Moldavie (11 janvier 2016).

207. Rapport de l'APCE sur la Moldavie, p. 50.

208. Déclaration écrite de la Moldavie (11 janvier 2016).

209. Ibid. Pour faciliter l'évaluation, les membres de la Commission avaient préparé des réponses-types, ce qui permettait de les comparer à la réponse ayant obtenu la note maximale. Les réponses-types avaient été dévoilées aux candidats par la suite.

210. Déclaration écrite de la Moldavie (7 janvier 2016).

211. Ibid. Pour visionner la retransmission dans son ensemble, veuillez consulter l'adresse suivante : <http://www.privesc.eu/Arhiva/11233/Sedinta-comisie-pentru-selectarea-candidatilor-la-postul-de-judecator-la-CEDO>.

212. Ibid. Pour la partie de la session à laquelle les représentants avaient pu assister et ouverte à la retransmission, veuillez consulter l'adresse suivante : <https://www.privesc.eu/arhiva/11566/Sedinta-Comisiei-de-selectare-a-candidatilor-la-postul-de-judecator-la-CEDO>.

213. Rapport de l'APCE sur la Moldavie, p. 51. Selon les candidats convoqués aux entretiens, l'épreuve linguistique consistait en des présentations des candidats (lesquels pouvaient choisir de s'exprimer en anglais ou en français), suivies d'un exercice de lecture, au cours duquel les candidats se voyaient remettre un bref passage à lire dans la langue qu'ils n'avaient pas retenue pour leur présentation. Entretien avec Vlad Gribincea, Centrul de Resurse Juridice din Moldova (et candidat lors du processus de sélection national moldave de 2010), 9 décembre 2015.

214. Déclaration écrite de la Moldavie (7 janvier 2016).

215. Déclaration écrite de la Moldavie (11 janvier 2016).

216. Rapport de l'APCE sur la Moldavie, pages 51 et suivantes.

217. La commissaire Angela Melo a siégé à la Commission africaine entre 2001 et 2015. Initialement élue pour un mandat de 6 ans en 2001, elle a été réélue en juillet 2007 pour un nouveau mandat. Pour la Cour, la juge Angela Vasco Matusse a été élue, quant à elle, en 2014.

218. Entretien avec la juge Angela Vasco Matusse, Arusha, 8 août 2016.

219. Ibid. Lors d'un entretien, le Juge Matusse a expliqué qu'il avait dû consulter en personne le tableau d'affichage du ministère.

220. Ministère de la justice et de la police norvégien, Note verbale du 3 novembre 2009 (ci-après, « Note verbale 2009 ») ; la lettre aux ministères avait été envoyée le 15 septembre 2009. L'invitation avait également été adressée aux facultés de droit de chacune des universités norvégiennes, ainsi qu'au Centre norvégien des droits de l'homme, à Amnesty International Norvège, à l'Association du Barreau norvégienne, à l'Association norvégienne de magistrats, au Comité Helsinki norvégien, à la Commission internationale de juristes de Norvège et à l'Association norvégienne d'avocats.

221. Pour le processus de 2010, le Comité était composé des membres suivants : Gunnar Lind (juge du Tribunal de district de Salten) en qualité de Président, Hilde Indreberg (juge à la Cour suprême), Fanny Platou Amble (avocat au Bureau du procureur général, responsable des droits de l'homme), Jan E. Helgesen (professeur agrégé de droit et membre de la Commission de Venise) et maître Mette Yvonne Larsen (avocate). Seul un membre du Comité était donc lié au gouvernement, et trois de ses membres (sur cinq) étaient des femmes. Voir Note verbale 2009, p. 4.

222. Le ministère de la justice avait envisagé, néanmoins, de publier le poste vacant sur un ou plusieurs sites Internet juridiques pertinents, et avait publié l'appel dans la presse nationale. Entretien avec la Délégation permanente de la Norvège auprès du Conseil de l'Europe, 7 décembre 2015.

223. Note verbale 2009, p. 2.

224. Entretien avec la Délégation permanente de la Norvège auprès du Conseil de l'Europe, 7 décembre 2015.

225. Ibid.

226. Ibid.

227. Déclaration écrite de la Commission internationale de juristes - Section norvégienne, du 14 janvier 2016.

228. Entretien avec la Mission permanente de la République du Panama près de l'OEA, 30 novembre 2015.
229. Ibid.
230. Ibid.
231. Ibid.
232. Ibid.
233. Rapport de la Sous-commission sur l'élection des juges à la Cour européenne des droits de l'homme, 17 juin 2013, Doc. 13233 Addendum II. Du point de vue de la Commission, les candidats n'étaient « pas suffisamment qualifiés », au vu des exigences prévues à l'article 21 de la Convention. Voir Rapport d'activité du Bureau de l'Assemblée et de la Commission permanente, 3 octobre 2013, Doc. 13608, Addendum II.
234. Entretien avec l'ambassadeur Drahoslav Stefanek, représentant permanent de la République slovaque auprès du Conseil de l'Europe, 7 décembre 2015.
235. Rapport de la Commission sur l'élection des juges à la Cour européenne des droits de l'homme, 21 septembre 2015, Doc. 13870, Addendum II. En particulier, la présence de Poláčková dans la liste de 2015 semble refléter les changements de taille intervenus au sein du Conseil judiciaire à la mi-2014, lorsque son président, Stefan Harabin (qui siège actuellement à la Cour suprême slovaque) avait perdu son poste. Ni Poláčková ni les deux autres candidats présentés en 2015 n'avaient été retenus dans la liste de 2013 envoyée à l'APCE. Informations fournies par Michal Ovádek, chercheur associé et doctorant, Leuven Centre for Global Governance Studies, 9 août 2017.
236. Pour en savoir plus, la Constitution de la République slovaque est consultable, en langue anglaise, à l'adresse suivante : <https://www.prezident.sk/upload-files/46422.pdf>.
237. APCE, Liste et curricula vitæ des candidats présentés par le Gouvernement de la République slovaque, 27 août 2015, Doc. 13861 (ci-après, « Rapport de l'APCE sur la République slovaque »).
238. Entretien avec l'ambassadeur Stefanek, 7 décembre 2015.
239. Ibid.
240. Déclaration écrite de l'ambassadeur Stefanek, 8 décembre 2015.
241. Entretien avec l'ambassadeur Stefanek, 7 décembre 2015.
242. Loi n° 185/2002 relative au Conseil judiciaire du 11 avril 2002, « Du Conseil judiciaire de la République slovaque et autres modifications de certaines lois », section 27(g), disponible, en anglais, à l'adresse suivante : [www.legislationline.org/download/action/download/id/7031/file/Slovakia\\_Law\\_on\\_the\\_judicial\\_council\\_2002\\_am2008\\_en.pdf](http://www.legislationline.org/download/action/download/id/7031/file/Slovakia_Law_on_the_judicial_council_2002_am2008_en.pdf).
243. Rapport de l'APCE sur la République slovaque.
244. Ibid. En revanche, en République slovaque, les magistrats de la Cour constitutionnelle et ceux de la Cour suprême doivent avoir travaillé dans le droit pendant au moins 15 ans, et l'âge minimum pour siéger à la Cour constitutionnelle est de 40 ans. Un répondant avait noté qu'au vu de ce qui précède, la présence de candidats de 33 ans dans les listes de nomination à la CEDH de la République slovaque allait à l'encontre de l'article 21 de la Convention (bien que cette dernière dispose également que les candidats peuvent être des « jurisconsultes possédant une compétence notoire », une qualification qui ne comporte pas de restriction quant à l'âge).



245. Entretien avec l'ambassadeur Stefanek, 7 décembre 2015. En revanche, les CV des candidats ne sont pas publiés, car ils sont considérés comme des informations personnelles devant être protégées.

246. Dans une déclaration écrite, l'ONG slovaque Via Iuris a critiqué le fait que le magistrat du pays actuellement en fonction à la CEDH ne s'était vu poser aucune question. Déclaration écrite d'Eva Kovacechova, au nom et pour le compte de Via Iuris, 1er février 2016 (dossier).

247. Entretien avec l'ambassadeur Stefanek, 7 décembre 2015 ; déclaration écrite d'Eva Kovacechova.

248. Entretien avec l'ambassadeur Stefanek, 7 décembre 2015.

249. Ibid. ; Rapport de l'APCE sur la République slovaque.

250. Il convient de noter que la liste envoyée à Strasbourg en 2015 n'était pas la même que celle initialement soumise par le Conseil judiciaire au gouvernement, début 2015. Le gouvernement avait rejeté ladite liste, notamment à cause d'une controverse politique sur la présence de Ján Mazá parmi les candidats nommés. Mazá, un ancien magistrat à la Cour constitutionnelle et professeur d'université, avait présenté un recours à l'encontre de la décision du gouvernement devant la Cour constitutionnelle, mais il n'avait pas obtenu gain de cause. Il avait ainsi été remplacé par Poláčková, laquelle a été élue, par la suite, à la CEDH par l'APCE, en 2015. Informations fournies par Michal Ovádek, chercheur associé et doctorant, Leuven Centre for Global Governance Studies, 9 août 2017.

251. Ibid.

252. Seulement en 2016, l'Afrique du Sud a mené, avec succès, trois campagnes pour trois candidats aux organes du traité des Nations unies. En outre, l'avocate Pansy Tlakula siège actuellement, en tant que présidente, à la Commission africaine, tandis que le mandat du juge Bernard Ngoepe à la Cour africaine est arrivé à échéance en 2014. Le premier ressortissant sud-africain à avoir été désigné à ces institutions a été le professeur Barney Nyameko Pityana, qui a siégé à la CADHP entre 1997 et 2003.

253. Cette conclusion se fonde sur les questionnaires complétés par des candidats sud-africains (anciens et actuellement en fonction), des organisations de la société civile et des experts des droits de l'homme de l'Afrique du Sud, ainsi que sur des entretiens organisés avec ces personnes. Parmi les anciens candidats interrogés figurent le juge Ngoepe (entretien du 11 août 2016), le professeur Ann Skelton (élue au CDE des Nations unies en 2016, entretien du 8 août 2016, Pretoria) et le professeur Julia Sloth-Nielsen (ancienne membre du Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant, entretien du 10 août 2016, Le Cap). Un questionnaire a également été adressé à un haut fonctionnaire du DIRCO, mais il est demeuré sans réponse, en dépit des promesses de ce dernier.

254. Ainsi, par exemple, les frais engagés par le professeur Skelton, un candidat à la CDE des Nations unies, avaient été couverts, en partie, par une ONG qui le soutenait, ainsi que par le gouvernement sud-africain. En revanche, le professeur Sloth-Nielsen avait dû payer de sa poche 10 000 ZAR pour financer les frais d'impression afférents à sa campagne de nomination au Comité africain.

255. L'ancienne ambassadrice Grace Stewart Ibingira a été l'une des premières commissaires à être élues à la Commission africaine, à laquelle elle a siégé de 1987 à 1991 ; la commissaire Florence

Butegwa y a siégé elle aussi entre 1999 et 2001. Les informations utilisées pour compiler ce profil-pays sont tirées des entretiens organisés avec des fonctionnaires du MAE à Kampala, ainsi que de la Mission ougandaise à Addis-Abeba.

256. Les désignations de nature judiciaire relèvent de la compétence du ministère de la justice, bien que le MAE se charge des aspects logistiques, une fois le candidat nommé sur le plan national.

257. Entretien avec le Juge Solomy Balungi Bossa, Arusha, 7 septembre 2016.

258. Entretien avec le commissaire Med Kaggwa, Kampala, 26 août 2016. Le Commissaire Kaggwa a siégé, par le passé, à la Commission des droits de l'homme ougandaise et a été également ministre d'État au Cabinet présidentiel entre 1996 et 1998. Il a aussi été délégué auprès de l'Assemblée constituante, l'organe qui a rédigé et promulgué la Constitution de l'Ouganda de 1995.

259. Entretien avec la juge Solomy Balungi Bossa, Arusha, 7 septembre 2016. Il convient de noter qu'en Ouganda, la nomination à la CJAE diffère de celles aux institutions de l'UA : le processus est géré par la Commission du service judiciaire, et non par le MAE, laquelle transmet le nom de son candidat au Président, en vue de son approbation officielle. Pour son mandat au sein du Tribunal pénal international pour le Rwanda, la juge Bossa avait été encouragée, semble-t-il, à solliciter le poste auprès de la présidence de l'époque de l'International Women Judges Association, qui avait indiqué que les magistrates étaient invitées à postuler pour des fonctions au sein des cours internationales. La candidature de la juge Bossa avait été évaluée et soutenue par le MAE, qui avait plaidé en sa faveur, avec succès, auprès des missions auprès de l'Assemblée générale des Nations unies, en vue de son élection.

260. Entretien avec le ministère de la justice du Royaume-Uni, 16 décembre 2015.

261. Ministère de la justice du Royaume-Uni, Notification de l'intention de postuler au siège de Juge de la Cour européenne des droits de l'homme, 3 décembre 2015. La CNJ comporte, en général, 15 commissaires, bien que l'ensemble de ses membres ne participe pas au contrôle des candidats à la CEDH. Pour en savoir plus sur la composition de la Commission veuillez consulter l'adresse suivante : <https://jac.judiciary.gov.uk/commissioners>.

262. Entretien avec le ministère de la justice du Royaume-Uni, 16 décembre 2015. L'ancien juge de la CEDH, Nicolas Bratza, note que cet « exercice de diffusion », ainsi que la large diffusion de l'appel à candidatures, a donné lieu à une hausse du nombre de candidats de haut niveau, et que les procédures de candidature et les entretiens des candidats sont devenus plus professionnels. Échange de courriers électroniques avec le Juge Bratza, 6 août 2017.

263. Ibid. ; voir également UK Ministry of Justice, Judge of the European Court of Human Rights - Information Pack (Ministère de la justice du Royaume-Uni, Juge à la Cour européenne des droits de l'homme - Pack d'information), disponible à l'adresse Internet suivante : [https://jac.judiciary.gov.uk/sites/default/files/sync/basic\\_page/information\\_pack\\_final\\_o.pdf](https://jac.judiciary.gov.uk/sites/default/files/sync/basic_page/information_pack_final_o.pdf). Les candidats devaient également soumettre deux travaux écrits et un résumé des travaux cités, afin de permettre une évaluation de leurs capacités intellectuelles, de leurs qualités personnelles, de leurs capacités de compréhension et de leur aptitude à traiter les affaires équitablement, de leur autorité et de leurs compétences en matière de communication.

264. Ibid.

265. Ibid.

266. UK Ministry of Justice, Judge of the European Court of Human Rights – Information Pack (Ministère de la justice du Royaume-Uni, Juge à la Cour européenne des droits de l'homme – Pack d'information).

267. Ibid.

268. Ibid.

269. Ibid.

270. Ibid.

271. Entretien avec le Département d'État des États-Unis d'Amérique et avec la Mission permanente des États-Unis d'Amérique auprès de l'OEA, 3 décembre 2015.

272. Ibid. Compte tenu des déplacements que les commissaires doivent effectuer et du fait qu'il s'agit d'un poste à temps partiel, nombreux sont les candidats à devoir retirer leur candidature pour des raisons de disponibilité.

273. Ibid.

274. 2017 Independent Panel Report (Rapport du Comité indépendant de 2017), p. 15.

275. En 2009, l'Uruguay avait nommé Perez Perez en tant que candidat à la Cour interaméricaine. Il a rempli un seul mandat (de 2010 à 2015) et n'a pas été désigné en vue de sa réélection. Auparavant, il y avait eu deux autres commissaires uruguayens : Daniel Hugo Martins (1964–1968) et Justino Jiménez de Arechega (1968–1972). Avant Perez Perez, le seul magistrat uruguayen à avoir siégé à la Cour interaméricaine des droits de l'homme avait été Héctor Gros Espiell (1985–1990).

276. Bardazano Gradin a indiqué au Comité indépendant 2017 que le poste vacant avait « été porté à la connaissance de la société civile par l'intermédiaire d'une annonce publique concernant les postes à pourvoir dans les organisations internationales » et qu'un groupe d'organisations non gouvernementales avait proposé son nom au ministère des affaires étrangères. 2017 Independent Panel Report (Rapport du Comité indépendant de 2017), p. 10 (version anglaise).

277. Déclaration écrite du ministère des affaires étrangères de l'Uruguay, Dirección de Derechos Humanos y Derecho Humanitario (Direction des droits de l'homme et du droit humanitaire), 16 janvier 2016.

278. Principes de Burgh House relatifs à l'indépendance de la magistrature internationale, Principe 2.2 (« (...) les qualifications personnelles et professionnelles demeurent le critère prédominant dans ces procédures »).

279. Entretien avec le Royaume de la Norvège, 7 décembre 2015.

280. Voir, par exemple, entretien avec l'ambassadeur Stefanek, 7 décembre 2015.

281. L'Argentine, par exemple, dispose d'un processus pour la nomination des magistrats à sa Cour suprême (à la suite des réformes de 2003, venues renforcer la transparence et la légitimité démocratique) qui pourrait être appliqué de la même manière au système interaméricain, mais ne l'est pas en pratique. Néanmoins, des décisions récentes (en particulier, la désignation de deux magistrats à la Cour suprême par décret présidentiel par le président Macri en décembre 2015) suscitent des inquiétudes. Largement critiquées par les anciens magistrats et par la société civile, car portant atteinte à l'état de droit, ces désignations ne sont pas conformes à la réglementation de

2003 et sont intervenues sans aucune consultation du public et sans la participation du Sénat. Voir CELS, « Progressive jurists, NGOs blast appointments », *Buenos Aires Herald* (16 décembre 2015).

282. À l'exception de la Charte africaine, qui permet aux États de nommer deux candidats à la Commission africaine, les États membres de toutes les cours et commissions peuvent (ou doivent) désigner jusqu'à trois candidats. En Europe, ces candidats peuvent être des non ressortissants. En Afrique et aux Amériques, si trois candidats sont présentés, au moins deux d'entre eux doivent être des ressortissants du pays qui les a présentés.

283. Voir EX.CL/953(XXVIII), « Modalités d'application des critères de représentation équitable par région et par sexe dans les organes et institutions de l'UA ». Dans ses recommandations, la CUA recommande que « toutes les régions devraient présenter plus de candidats que les postes vacants existants » et que les modalités « devraient être en vigueur immédiatement après leur adoption par le Conseil exécutif », paragraphe 34.

284. 2015 Independent Panel Report (Rapport du Comité indépendant de 2015), p. 37.

285. *The International Judge*, 35. Voir, par exemple, la Norvège et l'Arménie. En Norvège, par exemple, le candidat favori figurait sur la liste aux côtés de deux autres candidats très jeunes, dont aucun n'aurait pu prétendre aux plus hautes fonctions judiciaires en Norvège. Voir déclaration écrite de la Section norvégienne de la CIJ, 14 janvier 2016. De même, en Arménie, la société civile avait critiqué le fait que les candidats « M. A. Ghazaryan et Mme L. Hakobyan figuraient, de toute évidence, sur la liste de candidats pour garantir que l'expérience de M. A. Haroutyunyan, serait manifestement supérieure à celles des deux autres candidats, et augmenter ainsi ses chances lors de l'élection ». Voir Rapport ELA 2015, p. 23.

286. Dans le contexte européen, les préoccupations concernent, par exemple, la durée du mandat des juges à la CEDH et comment garantir qu'au bout de leurs neuf ans de mandat à Strasbourg, ils ne se retrouvent pas défavorisés sur le plan professionnel. Voir la contribution de Christoph Grabenwarter (Groupe de rédaction F : contribution écrite sur l'élection et la qualité des juges), GT-GDR-F(2014)018.

287. Échange de courriers électroniques avec le Juge Nicolas Bratza, 6 août 2017.

288. Notons, en particulier, qu'une disposition de la loi relative aux droits de l'homme du Royaume-Uni (UK Human Rights Act) (l'ancienne section 18) permettait aux juges nationaux élus à la Cour européenne de conserver leur ancienneté à la magistrature nationale, ainsi que leurs droits à la retraite, pendant la durée de leur mandat à Strasbourg. Néanmoins, cette disposition a été abrogée depuis, en raison du régime de retraite obligatoire de la Cour. Ibid.

289. Entretien avec le ministère de la justice du Royaume-Uni, 16 décembre 2015.

290. Pour son processus de nomination de 2014, le Liechtenstein avait publié son appel à candidatures en Suisse et en Autriche, afin d'assurer une large diffusion auprès des candidats qualifiés. L'appel à candidatures avait été également transmis à l'ensemble des facultés de droit de l'Autriche et de la Suisse, ainsi qu'à toutes les hautes cours et cours constitutionnelles et aux associations d'avocats nationales. Le comité de sélection avait considéré, en outre, que le critère principal de sélection était les qualifications personnelles des candidats, et non leur nationalité. Au final, 17 candidatures avaient été reçues au total, dépassant ainsi le nombre de candidats dans d'autres États de plus grande taille du Conseil de l'Europe. Entretien avec Manuel Frick, Bureau des affaires étrangères de la Principauté du Liechtenstein, 8 décembre 2015.

291. Le MAE de l'Éthiopie dispose, par exemple, d'un département dénommé Direction des organisations internationales, chargé de la compilation des postes vacants et de formuler des recommandations à l'attention du Premier ministre concernant les nominations.

292. Lié par les dispositions de l'article 141a §4d de la Constitution de la République slovaque, le gouvernement ne peut agir que sur proposition, dûment soumise, du Conseil judiciaire national. Comme souligné précédemment, le Parlement ougandais s'est proposé, lui aussi, d'adopter une loi définissant les critères et les procédures de nomination pour les organes internationaux.

293. En Europe, par exemple, l'Autriche n'a diffusé qu'une seule fois un appel à candidatures, dans la presse spécialisée. Il n'est pas clair si les parties prenantes pertinentes avaient été informées du lancement du processus, en raison d'informations contradictoires. En revanche, l'appel à candidatures du Royaume-Uni avait été largement diffusé par la CNJ, qui avait coopéré avec ses homologues d'Irlande du Nord et d'Écosse pour garantir une diffusion dans tout le Royaume-Uni. Dans la région interaméricaine, aucun des États étudiés n'a publié d'appel public à candidatures, tandis que plusieurs pays africains l'ont fait (par exemple, le Mozambique).

294. Ainsi, par exemple, le juge Fatsah Ougergouz avait été contacté personnellement par le gouvernement algérien pour être nommé à la Cour africaine, alors qu'il avait une large expérience pour ce poste : il avait participé à la rédaction de documents de l'UA aussi importants que le Protocole portant statut de la Cour africaine de justice et des droits de l'homme.

295. *Selecting International Judges*, 65.

296. Grossman, « Shattering the Glass Ceiling in International Adjudication », 46.

297. Voir Commission internationale de juristes, « Women and the World's Judiciaries: Identifying Key Challenges and Opportunities » (Genève, 2014).

298. En janvier 2018, ce chiffre passera à 10, à la suite de l'élection de deux candidates à la Commission interaméricaine des droits de l'homme (Brésil et Chili).

299. Pour en savoir plus sur les statistiques concernant la représentation des sexes dans l'ensemble des cours et tribunaux internationaux, voir « Current Composition of International Tribunals and Monitoring Bodies », à l'adresse suivante : <http://www.gqualcampaign.org/1626-2/>.

300. Norvège, Note verbale 2009, p. 4.

301. Entretien avec la Délégation permanente de la Norvège auprès du Conseil de l'Europe, 7 décembre 2015.

302. Voir « GQUAL: Campaign for gender parity in international representation », disponible à l'adresse suivante : <http://www.gqualcampaign.org/about-gqual/>.

303. Parmi les critères prévus par le Statut de Rome de la CPI pour l'élection des juges figurent le principe de la « représentation équitable » des hommes et des femmes et une spécialisation dans la violence contre les femmes. Voir article 36, paragraphe 8, sous a), du Statut de Rome ; voir également « Modalités de présentation des candidatures et d'élection des juges de la Cour pénale internationale », ICC-ASP/3/Res.6.

304. Les mandats du juge Fatsah Ougergouz (Algérie) et du juge Duncan Tambala (Malawi) venant à expiration fin septembre 2016, la juge Ntyam Ondo Mengue (Cameroun) et la juge Marie Thérèse Mukamulisa (Rwanda) ont toute deux été élues lors de la 24<sup>ème</sup> session d'élection du Conseil exécutif et de la 26<sup>ème</sup> session de l'Assemblée de l'UA, en juin 2016. Une expérience simi-

laire a été observée lors de la session d'élection du Conseil exécutif de l'UA de janvier 2016, qui a donné lieu au retrait de la liste définitive des candidats qui souhaitaient se faire réélire au Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant, ainsi que d'autres candidats se présentant pour la première fois, car ils relevaient de la « mauvaise représentation en matière de sexes et régionale ». Pour une critique analogue dans le contexte de la Cour européenne, voir David Kosar, « Selecting Strasbourg Judges: A Critique » (où il affirme que l'APCE « est passée d'un extrême à l'autre concernant la question des sexes »), dans *Selecting Europe's Judges*, p. 130.

305. Cecily Rose, « Justifying Arguments About Selection Procedures for Judges at International Courts and Tribunals: A Response to Nienke Grossman », *AJIL Unbound*, p. 86.

306. Grossman, « Shattering the Glass Ceiling in International Adjudication », p. 216.

307. *Selecting International Judges*, pages 145 et 147.

308. Ministère de la justice du Royaume-Uni, Notification de l'intention de postuler au siège de Juge de la Cour européenne des droits de l'homme, 3 décembre 2015. Le processus de contrôle est ensuite assuré par un comité indépendant, dont le plus récent était composé d'un ancien président de la Cour internationale de justice, d'un magistrat de la Cour suprême, du Master of the Rolls, d'un membre de la Chambre des Lords, d'un professeur de droit, du Secrétaire permanent du ministère de la justice et d'un conseiller juridique du Bureau des affaires étrangères et du Commonwealth. Bien qu'il ne s'agisse pas d'un pays étudié dans le cadre du présent rapport, il convient de noter que le point de contact de la Suède constitue, lui aussi, un organe permanent et indépendant (le Comité de proposition des juges). Le gouvernement suédois est tenu, en vertu de la loi, de désigner un consultant qui est en droit de participer au Comité et d'être entendu par ce dernier, afin de s'assurer d'avoir une connaissance et une expertise pertinentes suffisantes pour la sélection des candidats qualifiés. Déclaration écrite de la Suède (18 janvier 2016).

309. En Autriche, par exemple, le comité de sélection désigné en 2014 et 2015 était composé uniquement de personnes étroitement affiliées à leurs ministères respectifs et à la chancellerie, et qui demeuraient officiellement soumises à la direction de leurs ministères.

310. Voir Commission internationale de juristes, *Practitioners Guide No. 1 : International Principles on the Independence and Accountability of Judges, Lawyers and Prosecutors* (2007), pages 45-49. Rapports du Rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats des Nations unies : Doc. des Nations unies E/CN.4/1995/39, paragraphe 65 ; Doc. des Nations unies A/HRC/11/41 (2009), paragraphes 23 à 34 et paragraphe 97 ; Doc. des Nations unies A/HRC/35/31 (2017), paragraphe 33.

311. En Moldavie, par exemple, plusieurs acteurs clés de la société civile avaient critiqué le fait qu'au sein d'un comité de sélection de 17 membres représentant plusieurs branches de l'État, seules trois personnes pouvaient être considérées comme compétentes et connaissant bien la CEDH. Entretien avec Vlad Gribincea, Centrul de Resurse Juridice din Moldova, 9 décembre 2015.

312. Le processus de sélection de la Moldavie comprenait une épreuve écrite avec trois questions théoriques et un cas pratique fondé sur un texte dépersonnalisé d'un arrêt de la Cour. Pour garantir la notation anonyme des membres de la Commission, toutes les copies d'examen soumises avaient été codées, en attribuant au préalable des numéros connus uniquement des candidats et du Secrétaire de la Commission, qui n'avait pas participé à la procédure de sélection. Déclaration écrite de la Moldavie (7 janvier 2016).

313. Entretien avec l'ambassadeur Stefanek, 7 décembre 2015. En outre, les CV des candidats n'avaient pas été publiés, car ils avaient été considérés comme des informations personnelles devant être protégées.

314. S'il existe une relation entre un membre de l'organe de sélection et un candidat susceptible de donner lieu à une suspicion légitime de biais, ce membre ne devrait pas participer à la décision en question.

315. Panel consultatif (2016)I, « Deuxième rapport d'activités à l'attention du Comité des Ministres », 25 février 2016, paragraphe 42.

316. Alberto Alemanno, « How Transparent is Transparent Enough? Balancing Access to Information Against Privacy in European Judicial Selections », dans *Selecting Europe's Judges*, p. 209.

317. Échange de courriers électroniques avec le Juge Nicolas Bratza, 6 août 2017.

318. 2015 Independent Panel Report, pages 44 et 45 ; 2017 Independent Panel Report, pages 44 et 45. À ce propos, il convient de noter que plusieurs États de l'OEA sont également membres de la Cour de justice des Caraïbes (CJC) – une cour sous-régionale qui agit en tant qu'institution judiciaire pour la Communauté des Caraïbes (CARICOM) et qui est unique en son genre car ses juges sont désignés par un comité de sélection indépendant connu sous le nom de Commission régionale des services judiciaires et juridiques. Cas unique parmi les cours axées sur l'intégration, la CJC est également financée par un fonds fiduciaire indépendant, qui a été créé afin de garantir l'indépendance financière de la cour par rapport aux ingérences politiques. Pour en savoir plus, voir, Duke E. Pollard, « *The Caribbean Court of Justice: Closing the Circle of Independence* » (The Caribbean Law Publishing Company, 2004).





# Annexe 1 : Questionnaire pour le système africain des droits de l'homme

## QUESTIONNAIRE/GUIDE POUR LES ENTRETIENS Système africain des droits de l'homme

### Instructions pour répondre :

*Veuillez ne répondre qu'aux parties qui concernent la catégorie dont vous relevez, ainsi qu'à la Partie D.*

### A. GOUVERNEMENT

1.	Quels sont les ministères ou départements impliqués dans le processus de nomination ?
2.	Existe-t-il un guide, des règlements ou des législations encadrant le processus de nomination ? Dans l'affirmative, quels sont les critères qui y sont prévus ?
3.	Existe-t-il des procédures ou des processus de consultation officiel(le)s mené(e)s préalablement au processus de nomination ou durant ce dernier ? Dans l'affirmative, qui sont les parties prenantes ?
4.	Quelles exigences internationales sont prises en compte dans le cadre du processus, outre les qualifications professionnelles requises des candidats ?
5.	Des entretiens particuliers sont-ils organisés au cours de la sélection des candidats ?

6.	Existe-t-il des frais associés à la nomination et à l'élection d'un candidat ? Dans l'affirmative, sont-ils pris en charge par le gouvernement, en tout ou en partie ?
7.	Quelles modifications devrait-on apporter, le cas échéant, aux procédures de nomination et d'élection ?

## **B. SOCIÉTÉ CIVILE**

*(Cette partie est réservée à la société civile)*

1.	Quel rôle joue la société civile dans votre pays et, le cas échéant, dans la nomination et l'élection des candidats aux institutions africaines ?
2.	Quelle est la nature de la contribution de la société civile au processus de sélection (par exemple, collecte d'informations sur les candidats susceptibles de ne pas se trouver dans le domaine publique et transmission de ces dernières au gouvernement ou à d'autres parties prenantes concernées) ?
3.	Quelles sont les options ou les possibilités dont la société civile dispose pour s'assurer que seuls les candidats adaptés soient nommés et élus ?
4.	Quelles modifications devrait-on apporter, le cas échéant, aux procédures de nomination et d'élection ?

## **C. FONCTIONNAIRES ANCIENS OU ACTUELS AU SEIN DES INSTITUTIONS RÉGIONALES**

*(Cette partie est réservée aux fonctionnaires nommés actuellement en poste ou anciens)*

1.	Auprès de quelle institution africaine avez-vous déjà été nommé(e) et/ou élu(e) ?
2.	Comment avez-vous été nommé(e) ou sélectionné(e) pour ce poste ? (Qui a lancé le processus et pour quelles raisons, et plus généralement, comment le processus s'est-il déroulé jusqu'au moment de votre élection ?)
3.	Existe-t-il une différence marquée entre le processus de nomination et de désignation pour les postes dans la magistrature nationale et ceux des institutions internationales ?
4.	Quels critères ont été appliqués pour déterminer l'admissibilité des candidats et quels ont été les critères de référence utilisés pour les définir ?
5.	Selon vous, le processus de nomination a-t-il une incidence sur la qualité des fonctionnaires élus ? Dans l'affirmative, quels mécanismes pourrait-on intégrer à des fins de contrôle de la qualité ?

6.	Quel soutien supplémentaire, le cas échéant, recevez-vous de la part du gouvernement de votre pays ?
7.	Les candidats nommés jouent-ils un rôle actif en vue de leur élection ? Dans l'affirmative, quel est leur rôle et quelles sont les implications de ce dernier dans le processus d'élection ?
8.	Quelles modifications devrait-on apporter, le cas échéant, aux procédures de nomination et d'élection ?

#### **D. QUESTIONS COMMUNES**

*(Tous les répondants doivent compléter cette partie)*

1.	Est-il possible de mettre davantage l'accent sur le mérite et la concurrence dans le cadre du processus d'élection ? Dans l'affirmative, comment ces questions pourraient-elles être traitées en ce qui concerne le marchandage des votes et les groupes régionaux ?
2.	Dans quelle mesure les points de vue des acteurs non-étatiques (barreaux et associations professionnelles, ONG, associations de magistrats, etc.) pourraient ou devraient être intégrés au processus décisionnel ?
3.	Le fait de proposer des lignes directrices fondées sur les meilleures pratiques pour les processus nationaux de nomination pourrait-il s'avérer utile ? (Dans l'affirmative, quel serait l'objet de ces lignes directrices et de quels exemples devraient-elles s'inspirer ? Par exemple, devrait-on exiger des États qu'ils indiquent la procédure à laquelle ils ont recouru pour sélectionner les candidats nommés, lorsqu'ils soumettent leurs nominations ?)
4.	Dans quelle mesure (le cas échéant) le système de nominations existant a une incidence sur la légitimité et l'efficacité des cours internationales ?

**Fin du document**



# Annexe 2 : Questionnaire pour les systèmes européens et interaméricains des droits de l'homme

## **Nomination et élection des magistrats dans le cadre des systèmes régionaux de protection des droits de l'homme**

Cadres juridiques et pratiques étatiques

### **A. Cadre juridique**

1. Quel est le cadre juridique en vigueur ?
2. S'il n'existe pas de cadre juridique permanent, quelles autres normes et règles s'appliquent ?
3. Existe-t-il d'autres procédures ad hoc pertinentes ? Comment fonctionnent-elles ?

### **B. Processus**

1. Quel est le processus général ?
2. Quel est le calendrier habituel ?
3. Y a-t-il un appel à candidatures ? Dans l'affirmative, veuillez donner des précisions sur l'appel à candidatures concernant la rédaction et le lancement de l'appel, sa teneur, sa diffusion et d'autres informations pertinentes propres au pays.

4. Des entretiens sont-ils organisés avec les candidats potentiels ? Dans la négative, pour quelle raison ?
  - a. Veuillez exposer en détail le processus afférent aux entretiens, y compris sa cohérence.
5. Comment les compétences linguistiques des candidats sont-elles évaluées ?
6. D'autres tests sont-ils organisés ?
7. Existe-t-il un mécanisme de réclamation ?
8. Les décisions relatives aux nominations sont-elles motivées ?

### **C. Acteurs**

1. Y a-t-il une personne ou une institution responsable de l'ensemble du processus ? Dans l'affirmative, de qui s'agit-il ?
2. Qui lance le processus de sélection ?
3. Y a-t-il un comité/une commission de sélection ?
  - a. Quelles sont les modalités d'élection du comité/de la commission ?
  - b. Quelle est la composition du comité/de la commission ?
    - i. Les sexes y sont-ils représentés de façon équilibrée ?
  - c. S'agit-il d'un comité/d'une commission indépendant(e) par rapport au reste des acteurs et des décideurs nationaux ?
  - d. Quelles sont les compétences du comité/de la commission ?
  - e. D'autres acteurs nationaux peuvent-ils déroger aux décisions ou aux recommandations du comité/de la commission ?
4. Quel est le rôle du gouvernement ?
5. Qui prend la décision définitive ?
6. Y a-t-il d'autres acteurs ?

### **D. Inclusion**

1. Quel est l'équilibre hommes-femmes parmi les acteurs et les candidats ? Comment encourage-t-on cet équilibre ?
2. Le cas échéant, des dispositions sont-elles prévues pour les minorités nationales ?
3. Le cas échéant, des dispositions sont-elles prévues pour les différents groupes linguistiques ?

4. Des dispositions sont-elles prévues pour les groupes de la société qui peuvent avoir besoin d'encouragement ou de soutien, afin de renforcer l'accès inclusif (à savoir les personnes handicapées, celles avec des origines ethniques particulières) ?

## **E. Transparence**

1. Quels sont les mécanismes du processus qui veillent à la transparence ?
2. Des documents sont-ils mis à la disposition du public ? Dans l'affirmative, lesquels et selon quelles modalités ?
3. Les entretiens sont-ils organisés de manière transparente ? Dans l'affirmative, comment ?
4. Les ONG ou d'autres acteurs de la société civile participent-ils au processus ? Dans l'affirmative, de quelle manière ?

## **F. Divers**

1. Veuillez donner de précédents exemples de nominations.
2. Votre pays envisage-t-il actuellement des projets de réforme ?
3. Veuillez-vous à la cohérence par rapport à de précédentes procédures ?

## Open Society Justice Initiative

Open Society Justice Initiative utilise le droit pour protéger et habiliter les individus partout dans le monde. Grâce au travail juridique, au plaidoyer, à la recherche et à l'assistance technique, Open Society Justice Initiative promeut les droits de l'homme et renforce la capacité juridique pour des sociétés ouvertes. Notre personnel est basé à Abuja, Bruxelles, Budapest, La Haye, Londres, Mexico, New York, Paris, Saint-Domingue et Washington DC.

**[www.JusticeInitiative.org](http://www.JusticeInitiative.org)**

## Open Society Foundations

Les Open Society Foundations travaillent à construire des démocraties dynamiques et tolérantes dont les gouvernements sont responsables devant leurs citoyens. Travaillant en collaboration avec les collectivités locales dans plus de 70 pays, Open Society Foundations soutient la justice et les droits de l'homme, la liberté d'expression ainsi que l'accès aux services publics de santé et d'éducation.

**[www.opensocietyfoundations.org](http://www.opensocietyfoundations.org)**

## La Commission internationale de juristes (CIJ)

Constituée de 60 éminents juges et avocats du monde entier, la Commission internationale de juristes protège et promeut les droits de l'homme, en utilisant son expertise juridique unique pour développer et renforcer les systèmes de justice nationaux et internationaux. Elle dispose d'une expertise juridique unique pour développer et renforcer les systèmes de justice nationaux et internationaux. Créée en 1952 et active sur les cinq continents, la CIJ veut garantir le développement progressif et la mise en œuvre effective du droit international des droits de l'homme internationaux et du droit international humanitaire, veiller à la réalisation des droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux, et s'assurer de la séparation de pouvoirs et préserver l'indépendance de la justice et des professions juridiques.

**[www.icj.org](http://www.icj.org)**





Les cours et commissions régionales des droits de l'homme – notamment la Cour africaine, la Cour européenne, et la Cour interaméricaine – ont joué un rôle essentiel dans l'instauration et la mise en oeuvre de l'ordre juridique international. Pourtant, malgré leur importance, le processus de sélection des juges et des commissaires qui siègent dans ces organes – comment ils sont nommés et sélectionnés – reste largement méconnus et caché de la vue publique. Couplé avec des efforts politiques plus larges pour éroder les institutions judiciaires internationales, ce manque de transparence souligne la nécessité de concentrer sur le renforcement de ces systèmes de l'intérieur.

Ce rapport répond à ce défi, en mettant l'accent sur les processus que les États utilisent pour nommer et sélectionner les juges et les commissaires aux droits de l'homme. En analysant les méthodes de nomination dans 22 pays, *Renforcer de l'intérieur* documente la manière dont les procédures de nomination souvent ne respectent pas les cadres juridiques et les normes internationales qui devraient les guider. Le rapport identifie également des pratiques prometteuses et formule des recommandations pour réaliser des progrès fondés sur l'expérience.

Un système judiciaire indépendant est essentiel à la primauté du droit: pour les tribunaux nationaux, les procédures de sélection des juges doivent être équitables, transparentes et fondées sur le mérite. Comme ce rapport montre, les cours et commissions internationales ne sont pas différents.

