



Parliamentarians for Global Action
Parlamentarios para la Acción Global
Action Mondiale des Parlementaires
برلمانيون من أجل التحرك العالمي

PROCESSUS NATIONAL DE SÉLECTION DES CANDIDATS AUX ÉLECTIONS JUDICIAIRES DE LA COUR PÉNALE INTERNATIONALE (CPI)



**MANUEL POUR LES
PARLEMENTAIRES**

juin 2023

La Cour pénale internationale (CPI) est la première et seule Cour permanente et indépendante, ayant pour mandat d'enquêter et de poursuivre les personnes responsables des crimes les plus graves, à savoir le crime de génocide, les crimes contre l'humanité, les crimes de guerre, et le crime d'agression.

Les 18 juges internationaux, élus pour un mandat de neuf ans, jouent un rôle clé dans la lutte contre l'impunité, puisqu'en rendant une jurisprudence de qualité et faisant autorité, ils sont les garants de procès équitables.



TABLE DES MATIÈRES

01 INTRODUCTION	2
02 CRITÈRES D'ÉLIGIBILITÉ DES CANDIDATS À LA FONCTION DE JUGE DE LA CPI EN VERTU DU STATUT DE ROME	6
03 COMMENT S'ASSURER QUE LES CANDIDATS AUX POSTES DE JUGES DE LA CPI SOIENT LES PLUS COMPÉTENTS ?	7
04 LA PROCÉDURE D'ÉLECTION DES JUGES À LA COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME (CEDH)	9
05 QUE POUVEZ-VOUS DEMANDER À VOTRE GOUVERNEMENT ?	10
06 DE QUELLE MANIÈRE PGA PEUT-ELLE VOUS AIDER ?	12

Images:

de couverture : ICC Permanent Premises © Adam Mørk

page 2 : ICC judges, February 2023 © ICC-CPI

page 13 : ICC Permanent Premises © Adam Mørk

arrière : ICC Permanent Premises © ICC-CPI/Eleni Mazaraki

Ainsi, la qualité des juges revêt une importance fondamentale pour la performance, l'efficacité et l'efficacité de la CPI – trois éléments indispensables pour s'assurer du succès à long terme de la Cour et du système du Statut de Rome dans son ensemble. Le processus d'élection des juges de la CPI se déroule en trois phases :



La présentation

La présentation des candidats par les  tats parties ;



L'examen

L'évaluation des profils des candidats par la Commission consultative pour l'examen des candidatures au poste de juge (ci-après « la Commission ») ; et



L' lection

L'élection des candidats par l'Assemblée des  tats parties (AEP) sur la base du principe « un état, une voix ».

Conformément au cadre juridique du Statut de Rome, les candidats au poste de juge de la CPI « *sont choisis parmi des personnes jouissant d'une haute considération morale, connues pour leur impartialité et leur intégrité et réunissant les conditions requises dans leurs  tats respectifs pour l'exercice des plus hautes fonctions judiciaires* ».

Malgré la clarté du cadre juridique du Statut de Rome définissant les qualifications des candidats, des considérations politiques apparaissent lors la phase de sélection nationale. Ces facteurs politiques se répercutent sur la phase d'élection, et entravent la transparence du processus. Dès lors, et afin de garantir que les juges de la CPI soient du plus haut calibre, il est nécessaire que seuls les meilleurs candidats soient désignés par les États parties lors de la phase de sélection nationale, dans le cadre d'un processus transparent et fondé sur le mérite.

En 2019, l'*Open Society Justice Initiative (OSJI)*¹ a publié un rapport révélant un manque de cohérence dans les processus formels de sélection nationale des candidats au poste de juge. Malheureusement, cette inadéquation conduit à la sélection de candidats sur la base de critères non spécifiés. Dans le rapport d'examen de la Cour entrepris par le Groupe d'experts indépendants (ci-après « le Groupe d'experts »),² il a été souligné que certains des problèmes de la Cour « pourraient en partie résulter des qualifications des juges élus, en particulier dans la mesure où les compétences et l'expérience de certains ne leur permettaient pas de se distinguer comme juges ou juristes du plus haut calibre requis par la Cour ».³

Dans ce manuel, PGA propose une liste de critères et de recommandations spécifiques à l'intention des parlementaires, afin que ces derniers encouragent leurs gouvernements respectifs à améliorer les procédures nationales de sélection des candidats aux élections judiciaires de la CPI, ainsi qu'à adopter des bonnes pratiques et des mesures exigeantes qui garantiront l'équité, la transparence et la méritocratie de ce processus. L'objectif ici, est de s'assurer que seuls les candidats juges ou juristes du plus haut calibre se retrouvent sur le bulletin de vote présenté lors des élections.

1 Open Society Justice Initiative (2019), *Raising the Bar: Improving the Nomination and Election of Judges to the International Criminal Court* (disponible en anglais)

2 En décembre 2019, l'Assemblée des États parties au Statut de Rome de la CPI a adopté une résolution établissant un processus formel d'examen de la CPI et du système du Statut de Rome par un Groupe d'experts indépendants. Le mandat général du Groupe d'experts consistait à « recenser les moyens de renforcer la Cour pénale internationale et le système du Statut de Rome afin de promouvoir la reconnaissance universelle de leur rôle essentiel dans la lutte mondiale contre l'impunité et de valoriser leur fonctionnement dans son ensemble ». Les experts ont été chargés de formuler « des recommandations concrètes, réalistes et susceptibles d'être mises en pratique, destinées à améliorer les performances, l'efficacité et l'efficacités de la Cour et du système du Statut de Rome dans son ensemble ». Le rapport, publié le 30 septembre 2020, a produit 384 recommandations, dont 10 portaient sur l'amélioration du système de sélection des juges.

3 Cour pénale internationale (30 septembre 2020), *Rapport final de l'Examen de la Cour pénale internationale du Système du Statut de Rome par des experts indépendants*

CRITÈRES D'ÉLIGIBILITÉ DES CANDIDATS À LA FONCTION DE JUGE DE LA CPI EN VERTU DU STATUT DE ROME

Selon l'article 36(3)(a)-(c) du Statut de Rome, les candidats aux fonctions de juge de la Cour :

- ✓ [...] sont choisis parmi des personnes jouissant d'une haute considération morale, connues pour leur impartialité et leur intégrité et réunissant les conditions requises dans leurs États respectifs pour l'exercice des plus hautes fonctions judiciaires.
- ✓ Tout candidat à un siège à la Cour doit :
 - a. Avoir une compétence reconnue dans les domaines du droit pénal et de la procédure pénale ainsi que l'expérience nécessaire du procès pénal, que ce soit en qualité de juge, de procureur ou d'avocat, ou en toute autre qualité similaire [Liste A] ; ou
 - b. Avoir une compétence reconnue dans des domaines pertinents du droit international, tels que le droit international humanitaire et les droits [humains], ainsi qu'une grande expérience dans une profession juridique qui présente un intérêt pour le travail judiciaire de la Cour [Liste B].
- ✓ [...] Avoir une excellente connaissance et une pratique courante d'au moins une des langues de travail de la Cour [à savoir du français ou de l'anglais].

PGA ne prend pas position sur les candidats présentés par les États parties. Cependant, nous demandons aux législateurs d'encourager leurs États respectifs à envisager des critères supplémentaires pour la sélection et l'élection des candidats :

- ✓ La personne doit exercer ses fonctions en toute indépendance et impartialité par rapport à l'État.
- ✓ La personne doit avoir une compréhension et une expérience avérées des droits fondamentaux des accusés à un procès équitable.
- ✓ La personne doit avoir une compréhension et une expérience avérées du droit des victimes à un recours et à la réparation, ainsi qu'à la participation des victimes aux procédures pénales.

COMMENT S'ASSURER QUE LES CANDIDATS AUX POSTES DE JUGES DE LA CPI SOIENT LES PLUS COMPÉTENTS ?

Lors de la présentation des candidats par les États parties, d'autres facteurs, notamment politiques, ont supplanté les critères liés à l'expertise et à l'intégrité de ces mêmes candidats. Les présentations et les élections des candidats au poste de juge ont ainsi pu dévaloriser les qualifications basées sur le mérite, au profit d'intérêts politiques. Cette pratique a également pu dissuader des personnes qualifiées à présenter leurs candidatures, ou décourager des États parties à présenter des candidats qualifiés. L'article 36(4)(a) du Statut de Rome dispose que les candidats à un siège de la Cour peuvent être présentés par tout État partie, soit :

- ✓ Selon la procédure de présentation de candidatures aux plus hautes fonctions judiciaires dans l'État en question ; ou
- ✓ Selon la procédure de présentation de candidatures à la Cour internationale de Justice [CIJ] prévue dans le Statut de celle-ci.

Certains États parties appliquent d'autres règles spécifiques pour la sélection et la présentation des candidats aux organisations judiciaires internationales. Cependant, PGA encourage les parlementaires à entamer des discussions et à demander à leurs gouvernements respectifs de mettre en œuvre les recommandations⁴ suivantes :

1

Élaborer un cadre juridique national ou, au minimum, publier un ensemble de règles fixes pour la sélection et présentation des juges à la CPI. Ces règles devraient inclure une procédure transparente et équitable de présélection, d'entretien et de sélection des candidats.

- Publier largement les appels à candidatures afin d'atteindre les candidats qualifiés au sein de la magistrature nationale et de la profession juridique.
- Impliquer les associations professionnelles, les ONGs et les autres organisations de la société civile, afin que ces derniers puissent contribuer à la diffusion de l'appel à candidatures, dans le but de garantir la transparence du processus.
- Veiller à ce qu'une période de consultation publique soit prévue pour que les individus, les associations et les organisations de la société civile puissent bénéficier d'un délai raisonnable pour présenter leur point de vue sur les candidats.
- Prendre des mesures positives afin de garantir la parité des genres dans la présentation des candidats, notamment en diffusant les appels à candidatures auprès des groupes, communautés et associations professionnelles sous-représentés.

4 Ces recommandations sont issues du rapport de l'OSJI (2019), *Raising the Bar : Improving the Nomination and Election of Judges to the International Criminal Court* (disponible en anglais)

2

Mettre en place un organe d'évaluation indépendant au niveau national, composé de membres de la magistrature nationale, de la profession juridique, et de la société civile, pour mener à bien la procédure de sélection nationale et examiner minutieusement les qualifications des candidats. Les États doivent veiller à ce que :

- Le panel ou l'organe d'examen soit habilité à procéder à une évaluation approfondie des candidats, notamment en leur faisant passer un entretien.
- La composition du panel doit inclure un ensemble diversifié de membres ayant une expérience pertinente, en tenant compte de la parité des genres. Dans la mesure du possible, certains membres devraient au moins avoir une expérience en droit international. En l'absence d'une telle expertise, les États pourraient envisager d'inviter un expert international à participer.

3

S'abstenir de sélectionner des candidats ayant exercé des fonctions gouvernementales, y compris des fonctions diplomatiques, au cours des cinq dernières années précédant la présentation de la candidature.

Les États doivent veiller à ce que l'égalité des chances soit respectée, y compris pour les candidats qualifiés n'ayant pas de connexions politiques ou gouvernementales. L'obligation de s'abstenir de toute fonction gouvernementale (autre que dans le système judiciaire) pendant une certaine période, permettrait de mieux garantir le respect et la perception des critères d'indépendance et d'impartialité.

4

S'engager publiquement à élire des candidats en suivant une sélection strictement basée sur le mérite, ainsi qu'à rejeter le marchandage de votes pour les élections judiciaires de la CPI.

LA PROCÉDURE D'ÉLECTION DES JUGES À LA COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME (CEDH)

D'après l'analyse de PGA, la procédure nationale de sélection appliquée à la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) – organe institué par le Conseil de l'Europe – peut être utilisée comme référence. En effet, les caractéristiques de cette procédure pourraient être intégrées efficacement dans le système du Statut de Rome – avec les amendements nécessaires.

Il existe **deux phases** à la procédure d'élection :

1. La **procédure nationale de sélection**, au cours de laquelle chaque État membre choisit une liste de **trois** candidats qualifiés ; et
2. La **procédure d'élection à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe**, au cours de laquelle les qualifications des trois candidats sont évaluées, avant que les élections aient lieu.

Dans ce manuel, seule la première partie de ce processus est détaillée.



Les procédures nationales de sélection – transmission d'une liste de trois candidats

Lors de la sélection de leurs trois candidats, les États doivent veiller à ce que leur procédure nationale soit équitable et transparente. Ils doivent lancer des **appels à candidatures publics et ouverts**, et appliquer des **critères préétablis et basés sur le mérite**. Cela implique que tous les candidats doivent avoir **les qualifications et l'expérience juridiques appropriées, une connaissance active de l'une des langues officielles du Conseil de l'Europe** (l'anglais ou le français), et au moins une connaissance passive de l'autre langue officielle.

Afin de s'assurer de la qualification des candidats, un panel international **d'experts du Conseil de l'Europe** offre aux gouvernements des conseils confidentiels sur les candidats potentiels, avant que la liste finale des trois candidats soit transmise à l'Assemblée parlementaire.

Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a développé des [lignes directrices](#) à l'attention des États membres, qui inclut des recommandations spécifiques sur la manière de procéder lors de l'élection des candidats, ainsi qu'un [exposé des motifs](#) contenant des bonnes pratiques pour chaque étape de la procédure.

COMMENT CELA POURRAIT-IL S'APPLIQUER À LA CPI POUR GARANTIR DES PROCÉDURES TRANSPARENTES ET BASÉES SUR LE MÉRITE ?

Pour l'essentiel, l'intégration des critères de la CEDH dans la procédure de sélection nationale obligerait les États à :

- ✓ Publier un appel à candidatures ouvert et définissant les conditions d'éligibilité au titre de la liste A et/ou de la liste B, telles que prévues à l'article 36 du Statut de Rome ;
- ✓ Cet appel devrait être suivi d'une évaluation technique approfondie et transparente des qualifications et des compétences des candidats à exercer les fonctions judiciaires, y compris leur aptitude à juger des crimes complexes ;
- ✓ Un État partie remplissant ces conditions pourrait alors soumettre une sélection de trois candidats (les États de moins de 5 millions d'habitants pourraient – si possible – être exemptés de cette exigence) à la Commission consultative pour l'examen des candidatures au poste de juge de la CPI (ci-après « la Commission »), au moins quatre mois avant la date officielle de la présentation des candidats. En outre, le Comité de sélection de l'État partie pourrait établir un classement des candidatures, qui serait transmis à la Commission.

QUE POUVEZ-VOUS DEMANDER À VOTRE GOUVERNEMENT ?

En plus de demander à leur gouvernement respectif d'organiser une procédure nationale transparente, préétablie, et basée sur le mérite (appel à candidatures ouvert), les parlementaires sont encouragés à :



Poser une question parlementaire sur la procédure de présentation des candidatures.



Écrire une lettre au ministre des Affaires étrangères ou à un représentant gouvernemental compétent.



Faire une déclaration orale ou écrite.

PGA a préparé les questions suivantes. Elles visent à déterminer si un État a établi des procédures ou des règles formelles pour la présentation des candidats à l'élection des juges de la CPI. Le cas échéant, ces questions permettent de comprendre comment ces procédures ou règles permettent de garantir que la sélection des candidats soit basée sur des principes de transparence, d'impartialité, et de méritocratie. Enfin, ces questions permettent de s'assurer que les États parties soient en mesure de contrôler l'expertise, les qualifications et l'engagement nécessaire aux valeurs et principes de la CPI des candidats, via un processus rigoureux de vérification et de sélection, et que ces derniers soient aptes à exercer des fonctions judiciaires au sein de la Cour.

1. Existe-t-il des lois, réglementations, procédures formelles, directives nationales, qui régissent le processus de sélection des candidats à des postes judiciaires à la CPI ?
2. Le cas échéant, le gouvernement peut-il préciser si la sélection se fait selon la procédure de présentation de candidatures aux plus hautes fonctions judiciaires de l'État ; ou selon la procédure de présentation de candidatures à la Cour internationale de justice (CIJ) prévue dans le Statut de celle-ci ; ou selon une autre procédure ?
3. Quels sont les critères utilisés par le gouvernement pour évaluer les candidats potentiels au poste de juge à la Cour pénale internationale ?
4. Comment le gouvernement s'assure-t-il que la procédure de sélection est transparente et exempte d'ingérences, y compris politiques ?
5. Quelles mesures le gouvernement prend-il pour s'assurer que les candidats désignés comprennent le mandat et les objectifs de la CPI, et s'engagent à respecter les valeurs et les principes du Statut de Rome ?
6. Quelles mesures le gouvernement prend-il pour s'assurer que les candidats désignés ont une expérience solide relative au respect de l'État de droit et de la défense de l'indépendance du pouvoir judiciaire ?
7. Comment le gouvernement s'assure-t-il que les candidats désignés sont soumis à des procédures rigoureuses de contrôle et de sélection afin de garantir leur aptitude à exercer des fonctions judiciaires au sein de la CPI ?
8. Comment le gouvernement s'assure-t-il que les candidats aux fonctions judiciaires à la CPI sont indépendants, impartiaux et de haute moralité ?
9. Quel processus de consultation le gouvernement entreprend-il avec le corps judiciaire, la profession juridique et les organisations de la société civile pour désigner les candidats et déterminer leur aptitude ?

DE QUELLE MANIÈRE PGA PEUT-ELLE VOUS AIDER ?

Établir une procédure nationale relative à la présentation des candidatures des juges à la CPI, c'est garantir l'établissement d'un processus transparent et standardisé. En outre, une telle procédure permet de s'assurer de l'expertise, des qualifications et de l'engagement nécessaires envers les valeurs et principes de la CPI des candidats. En mettant en œuvre des procédures claires et des critères précis à la sélection des candidats, les États favoriseront l'indépendance, l'impartialité et l'intégrité de la CPI.

Pour remplir efficacement son mandat, la CPI, en tant qu'institution internationale, dépend de la coopération et du soutien des États parties. Dès lors, et dans le but de renforcer sa légitimité et sa crédibilité aux yeux de la communauté internationale, il est essentiel que des procédures nationales de sélection soient mises en œuvre, afin de s'assurer que les candidats présentés aient été choisis dans le cadre d'un processus transparent, impartial et basé sur le mérite. Enfin, une telle procédure contribuera à renforcer la capacité de la Cour à mener son travail de manière efficace, en particulier au vu de la pression politique et des critiques contre lesquelles elle doit faire face.

Les parlementaires ont un rôle essentiel à jouer dans ce processus. PGA est persuadée que les législateurs peuvent aider leurs gouvernements à garantir que la Cour est composée de juges hautement qualifiés et impartiaux, s'engageant à faire respecter l'État de droit et à garantir la justice pour les victimes de crimes internationaux.

LE SECRÉTARIAT DE PGA OFFRE SON ASSISTANCE EN :

- ✓ Partageant des modèles concrets de processus de présentation des candidatures des juges ayant été caractérisés comme équitables, transparents et basés sur des concours méritocratiques nationaux.
- ✓ Partageant les procédures utilisées par d'autres institutions judiciaires et qui ont été identifiées comme des bonnes pratiques. Cela inclut la procédure d'élection des juges à la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), qui oblige les États membres à publier des appels à candidatures ouverts pour les postes judiciaires.
- ✓ Rédigeant des déclarations ou des actions parlementaires selon les critères susmentionnés (voir par exemple la lettre publique adressée aux membres de PGA en [anglais](#), [français](#) et [espagnol](#)).





Parliamentarians for Global Action
Parlamentarios para la Acción Global
Action Mondiale des Parlementaires
برلمانيون من أجل التحرك العالمي

Pour plus d'informations sur la Campagne relative à l'universalité et l'efficacité du Statut de Rome de la Cour pénale internationale, veuillez contacter :

MME FREDERIKA SCHWEIGHOFEROVA

Directrice
schweighoferova@pgaction.org

MME MELISSA VERPILE

Chargée juridique senior
Melissa.verpile@pgaction.org

M. DANIEL GARZÓN LÓPEZ

Chargé de programme senior
Daniel.garzon@pgaction.org

MME OLIVIA HOUSSAIS

Associée de programme
Olivia.houssais@pgaction.org