



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

20 octobre 2014

**Réponse de la Cour au « rapport du CDDH
contenant des conclusions et éventuelles propositions de mesures
sur les moyens de régler le grand nombre de requêtes
résultant de problèmes systémiques identifiés par la Cour »**

1. Lors de sa 1178^e réunion (17-18 septembre 2013), le Comité des Ministres a invité la Cour à répondre aux propositions que lui avait adressées le CDDH dans son rapport « contenant des conclusions et éventuelles propositions de mesures sur les moyens de régler le grand nombre de requêtes résultant de problèmes systémiques identifiés par la Cour »¹.

2. Dans le présent document, la Cour : i) informe le Comité des Ministres de la situation actuelle concernant les requêtes répétitives, le rapport du CDDH se référant à des données qui ont désormais plus d'un an et ii) présente sa réponse sur certains points du rapport qui lui sont adressés.

I. La situation actuelle de la Cour

3. Depuis que le CDDH a rédigé son rapport, il y a eu en ce qui concerne les requêtes répétitives des développements importants qui méritent d'être mentionnés. Tout d'abord, le nombre total d'affaires répétitives, qui dans le cadre de la politique de priorisation de la Cour relèvent de la catégorie V, a considérablement baissé depuis la rédaction du rapport du CDDH, le chiffre étant tombé de 45 970 à 38 775 requêtes au 1^{er} octobre 2014.

4. Cette baisse peut être attribuée en partie aux mesures prises par certains États pour traiter les problèmes systémiques identifiés dans des arrêts pilotes ou des arrêts de principe. C'est le cas de la Roumanie, où les mesures adoptées en exécution de l'arrêt pilote *Maria Athanasiu*² ont été jugées adéquates (voir le récent arrêt *Preda*³, qui a rejeté toutes les requêtes sauf une pour non-épuisement des voies de recours internes). Après *Preda*, la Cour s'est trouvée en mesure de rejeter quelque 2 600 requêtes similaires, principalement par décision du juge unique. Il reste de nombreuses affaires – environ 700 – qui concernent le problème des expropriations en Roumanie (pour les raisons exposées aux paragraphes 124 et 130 de l'arrêt *Preda*), ce qui signifie que d'autres mesures d'exécution s'imposent. Cependant, les progrès accomplis jusqu'à présent dans l'exécution de l'arrêt pilote méritent d'être soulignés.

¹CM(2013)93 add6, 28 juin 2013.

²*Maria Athanasiu et autres c. Roumanie*, n^{os} 30767/05 et 33800/06, 12 octobre 2010.

³*Preda et autres c. Roumanie*, n^{os} 9584/02, 33514/02, 38052/02, 25821/03, 29652/03, 3736/03, 17750/03 et 28688/04, arrêt du 29 avril 2014.

5. Au cours de l'année passée, il y a aussi eu des progrès sensibles en ce qui concerne la Turquie. Le CDDH a pris acte de deux décisions de la Cour ayant constaté que les requérants devaient avoir exercé deux nouveaux recours – il y a eu création d'une procédure de recours constitutionnel⁴ ainsi que d'une commission d'indemnisation traitant les plaintes pour durée excessive d'une procédure judiciaire⁵ – avant de pouvoir faire examiner leurs griefs par elle. Concernant la commission d'indemnisation, la décision *Turgut* a abouti au rejet de près de 4 000 requêtes pour non-épuisement des voies de recours internes. Les attributions de la commission d'indemnisation ont été élargies en mars 2014, de manière à permettre à cet organe de traiter certaines des autres plaintes répétitives issues de la Turquie, comme indiqué dans la récente décision *Yildiz et Yanak*⁶. Estimant que les requérants devaient porter leurs griefs devant la commission d'indemnisation, la Cour a déclaré :

« 33. Elle note ainsi avec intérêt que l'État défendeur, en conformité avec les recommandations du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe et les déclarations des Conférences d'Interlaken, d'İzmir et de Brighton, remplit le rôle qui est le sien dans le système de la Convention en résolvant ce genre de problèmes au niveau national, reconnaissant ainsi aux personnes concernées les droits et libertés définis dans la Convention, comme le veut l'article 1 de la Convention, en leur offrant un redressement plus rapide tout en allégeant la charge de la Cour qui, sinon, aurait à connaître de quantités de requêtes semblables en substance (...) »

6. Concernant le recours constitutionnel, la Cour a récemment rejeté une plainte pour durée de la procédure que le requérant avait déjà portée devant la Cour constitutionnelle, laquelle avait reconnu la violation et alloué une certaine somme à titre d'indemnité. Compte tenu de cela, la Cour a jugé que le requérant n'avait plus la qualité de victime et a déclaré l'affaire irrecevable⁷.

7. Quant aux nombreuses requêtes – relevées par le CDDH – contre la Serbie relatives au non-versement d'indemnités journalières à d'anciens militaires, dans l'affaire *Vučković* la Cour a constaté que les voies de recours internes n'avaient pas été épuisées⁸. En conséquence, plus de 5 400 requêtes de ce type ont été déclarées irrecevables pour ce motif.

8. S'agissant de l'Ukraine, le motif de plainte le plus fréquent demeure le défaut d'exécution de décisions judiciaires. Malgré ses efforts – décrits dans le rapport du CDDH –, la Cour n'est pas parvenue à faire baisser le nombre de ces affaires, compte tenu de l'afflux croissant de nouvelles requêtes. Pour le seul mois d'avril 2014, environ 2 000 nouvelles requêtes de ce type ont été enregistrées. La Cour a alors informé le Comité des Ministres qu'elle suspendait l'examen de ces affaires pour une période de six mois⁹. Elle se penchera à nouveau sur cette situation en temps voulu.

9. Afin de compléter le tableau des requêtes pendantes ressortant de problèmes systémiques, il est fait référence aux affaires concernant des très mauvaises conditions de détention et la surpopulation carcérale. Puisque ces requêtes relèvent de l'article 3 de la Convention, elles sont classées dans la catégorie des affaires hautement prioritaires (catégorie III). En 2014, le nombre de ces affaires a augmenté de manière importante, dépassant le nombre de 5 000 au 1er septembre, la plupart d'entre elles concernant l'Italie. En 2013, la Cour a appliqué la procédure de l'arrêt pilote à ce problème (l'affaire *Torreggiani*¹⁰). Elle a indiqué aux autorités italiennes qu'elles devaient adopter des mesures

⁴ *Hasan Uzun c. Turquie* (déc.), n° 10755/13, 30 avril 2013.

⁵ *Müdü Turgut et autres c. Turquie* (déc.), n° 4860/09, 26 mars 2013.

⁶ *Yildiz et Yanak c. Turquie* (déc.), n° 44013/07, 27 mai 2014.

⁷ *Koç c. Turquie* (déc.), n° 8362/14, 24 juin 2014.

⁸ *Vučković et autres c. Serbie* [GC], n° 17153/11, 25 mars 2014.

⁹ Lettre du greffier de la cinquième section au Secrétaire du Comité des Ministres, datée du 14 avril 2014.

¹⁰ *Torreggiani et autres c. Italie*, n°s 43517/09, 46882/09, 55400/09, 57875/09, 61535/09,

préventives et compensatoires pour traiter le problème du grave surpeuplement, et ce dans le délai d'un an à compter de la date à laquelle l'arrêt sera devenu définitif¹¹. Dans une décision récemment adoptée, la Cour a conclu que les voies de recours instaurées en Italie étaient de telle nature qu'elles devaient être épuisées par les requérants¹². Ce constat concernera quelque 3 500 requêtes similaires actuellement pendantes.

10. Face à la nécessité de traiter efficacement ce type d'affaire, la Cour a mis au point une stratégie qui comprend la désignation d'un coordinateur du greffe chargé de veiller à ce que ces requêtes soient traitées promptement et de manière cohérente. Puisqu'il s'agit essentiellement d'affaires répétitives qui relèvent de la jurisprudence constante, elles se prêtent à la procédure WECL, c'est-à-dire à un traitement par un comité de trois juges. En utilisant les méthodes qui ont fait la preuve de leur efficacité dans le filtrage des requêtes, et avec l'appui de nouveaux outils informatiques, la Cour pense pouvoir accroître sa productivité et réduire le délai nécessaire pour statuer sur de telles affaires. Elle a également l'intention de réduire en partie la pression qui pèse sur les chambres, pour leur permettre de continuer à se concentrer sur les autres affaires prioritaires.

II. Points adressés à la Cour dans le rapport du CDDH

11. La Cour commentera les points figurant dans la partie finale du rapport qui la concernent. La proposition la plus concrète consiste à interpréter l'article 27 de la Convention de manière à permettre aux juges uniques de rayer du rôle les affaires dans lesquelles l'État défendeur a formulé une déclaration unilatérale appropriée. La Cour comprend l'intention ayant inspiré cette idée nouvelle, qui est de simplifier encore cet aspect de la procédure. Il s'agit toutefois d'une proposition qui mérite plus ample réflexion, tant en ce qui concerne sa légalité que son effectivité probable.

12. De façon plus générale, le rapport encourage la Cour à explorer de nouvelles formes de coopération concrète avec les États défendeurs et la Cour, en vue « de simplifier et d'accélérer le processus administratif aboutissant à des déclarations unilatérales et décisions de radiation ». De même, il encourage les États à coopérer pleinement avec la Cour par le biais de solutions procédurales appropriées, notamment les règlements amiables et les déclarations unilatérales. La Cour apprécie le sens général de ces remarques, et les informations fournies ci-dessus de même que les exemples donnés par le CDDH lui-même montrent que certains États font preuve d'une réelle détermination à coopérer avec la Cour dans le traitement des affaires répétitives.

13. Dans un autre point adressé à la Cour, le CDDH invite celle-ci à maintenir le Comité des Ministres pleinement informé des progrès relatifs aux problèmes systémiques déjà identifiés. La Cour observe tout d'abord que dans ses relations avec le Comité des Ministres, les rôles respectifs des deux institutions de la Convention, avec leurs fonctions distinctes, doivent rester clairement délimités. Cela dit, les communications entre les deux organes se sont – de l'avis de la Cour – intensifiées au cours du processus de réforme, se manifestant à différents niveaux et par différentes voies. La pratique qui se développe actuellement est illustrée par cet exemple d'une réunion qui s'est tenue récemment entre l'une des sections de la Cour et des membres du Service de l'exécution. Cette rencontre a permis un échange approfondi entre des juges, des juristes du greffe et des membres du Service de l'exécution tant sur les progrès accomplis que sur les difficultés rencontrées dans l'exécution des arrêts.

14. Le dialogue de la Cour avec le Comité des Ministres fait partie intégrante d'interactions plus large avec ce que l'on peut qualifier de parties prenantes à la Convention, et surtout avec les juridictions nationales, qui sont représentées à un haut niveau lors du séminaire judiciaire qui se tient chaque année

35315/10 et 37818/10, 8 janvier 2013.

¹¹ L'arrêt est devenu définitif le 27 mai 2013.

¹² *Stella c. Italie*, n° 49169/09, décision du 16 septembre 2014.

en janvier, et avec lesquelles il y a des réunions et des contacts tout au long de l'année. Là aussi, le dialogue s'est intensifié au fil des ans depuis la conférence d'Interlaken, car il y a un vif intérêt de part et d'autre. De manière plus concrète, la Cour et le greffe maintiennent le contact avec les agents de gouvernement ainsi qu'avec ceux qui représentent les requérants (le CCBE, les organisations de la société civile). Dans tous ces contextes, la question des problèmes systémiques a figuré dans les discussions. Il est également important de rappeler, concernant certaines procédures d'arrêt pilote, que des représentants de la Cour se sont rendus dans l'État concerné pour y rencontrer les autorités et d'autres interlocuteurs pertinents et discuter avec eux des moyens de se conformer à la Convention.

15. Le paragraphe 47 du rapport expose une série de points, assez divers, qui selon le CDDH devraient être respectés par la Cour dans le développement de procédures applicables aux requêtes répétitives. La Cour ne distingue pas clairement la raison pour laquelle il a été jugé nécessaire d'émettre un rappel sur l'importance de l'impartialité. Il n'y a pas non plus de doute sur le fait que les règlements amiables et les déclarations unilatérales sont des actes totalement volontaires. La Cour ne peut que partager l'attachement du CDDH à une procédure équitable et à une bonne administration de la justice, principes avec lesquels doivent cadrer toutes les mesures prises pour améliorer l'efficacité. Concernant la remarque selon laquelle il faut tenir compte des « capacités financières raisonnables » de l'État défendeur, la Cour suppose que ce point renvoie en fait à sa capacité *administrative*, aspect qu'elle ne néglige aucunement. La Cour poursuivra son dialogue avec les agents de gouvernement et les parties concernées relativement à la manière d'assurer un examen efficace des affaires répétitives. Il ne faut pas oublier, toutefois, que les affaires issues de problèmes systémiques continuent d'absorber une part excessive des ressources de la Cour et qu'il incombe à celle-ci ainsi qu'aux États d'y remédier.

Conclusion

16. La présente réponse a été rédigée au moment où débutent les préparatifs de la prochaine conférence de haut niveau sur la réforme. La Cour se réjouit de cette prochaine grande étape, et se félicite du fait qu'elle aura pour thème principal l'application de la Convention au niveau national. L'accent ayant été mis pendant plusieurs années sur le mécanisme européen, notamment les amendements à la Convention, il est temps d'appliquer la même intensité de contrôle et la même détermination à l'autre face de la notion de responsabilité partagée. Se pencher sur le phénomène des affaires répétitives ayant des causes systémiques constituera un volet important de cette tâche. La Cour est prête à contribuer à la réflexion et au débat sur ce sujet, dans l'optique de renforcer encore le système européen des droits de l'homme.