



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

20/02/2012

Avis préliminaire de la Cour
établi en vue de la Conférence de Brighton
(adopté par la Plénière le 20 février 2012)

Introduction : le contexte et les principes sous-jacents

1. La Conférence ministérielle de Brighton annoncée par la Présidence britannique du Conseil de l'Europe sera la troisième Conférence de haut niveau consacrée à la Cour et au système de la Convention en à peine plus de deux ans. Ce processus a commencé à Interlaken en 2010 et s'est poursuivi à Izmir en 2011. Il fait suite aux discussions qui ont abouti à l'adoption du Protocole n° 14 en 2004 et au Rapport du Groupe des Sages soumis au Comité des Ministres en 2006.

2. Le point de départ de ces initiatives est la volonté des Etats membres du Conseil de l'Europe de réaffirmer leur engagement envers le système de protection des droits de l'homme établi par la Convention et envers la Cour. Cette démarche suppose que les Etats fassent tout ce qui est possible pour garantir au niveau national le respect des droits et libertés protégés par la Convention et qu'ils acceptent que les efforts qu'ils déploient en ce sens soient soumis à un contrôle judiciaire au niveau européen. Elle implique également que la Cour, étant l'organe judiciaire chargé d'exercer ce contrôle, dispose des ressources nécessaires et soit composée de juges indépendants et hautement qualifiés. L'indépendance du pouvoir judiciaire est une condition *sine qua non* de l'Etat de droit et s'applique aussi bien à la Cour qu'aux juridictions nationales.

3. En réaffirmant leur attachement au système de la Convention, les Etats ont aussi confirmé leur attachement au droit de recours individuel, qui se trouve au cœur du mécanisme de la Convention : ce sont les requêtes introduites par les individus qui déclenchent le contrôle du respect de la Convention et permettent à la Cour de déceler les éventuelles lacunes dans ce domaine au niveau national. Pour autant, le rôle du juge national en tant qu'acteur du système de la Convention et premier garant des droits et libertés qu'elle protège est pleinement reconnu et doit être renforcé. L'importance du dialogue entre les juridictions nationales et la Cour de Strasbourg est à souligner.

4. L'un des éléments-clés du processus entamé à Interlaken est la reconnaissance accrue du fait que la mise en œuvre effective de la Convention doit être une responsabilité partagée. La

Cour ne doit pas en principe, et ne peut pas en pratique, supporter seule la charge de travail inhérente à l'application de la Convention.

5. Il est crucial de faire en sorte que la Cour soit en mesure de traiter en temps utile les affaires portées devant elle. Pourtant, sa charge de travail reste démesurée au regard de ses capacités.

6. On peut répartir les affaires en trois grandes catégories : premièrement, les requêtes irrecevables, qui affluent massivement ; deuxièmement, les affaires répétitives, nombreuses ; et troisièmement, les affaires non répétitives soulevant des griefs potentiellement fondés qui s'accumulent.

Quelles mesures la Cour a-t-elle prises ?

Avant Interlaken

7. Avant Interlaken, déjà, la Cour avait pris un certain nombre de mesures pour améliorer l'efficacité du système de la Convention. Ainsi, elle avait établi la procédure d'arrêts pilotes pour faire face à la prolifération de violations structurelles et systémiques de nature à générer de nombreuses requêtes en provenance de certains pays¹. Elle avait aussi adopté une politique de priorisation visant à lui permettre de concentrer ses ressources, et en particulier celles du greffe, sur les affaires dont le traitement aurait le plus d'impact sur la réalisation des buts de la Convention et sur celles qui soulevaient les allégations les plus graves de violation des droits de l'homme².

Le Protocole n° 14

8. A la suite d'Interlaken et de l'entrée en vigueur subséquente du Protocole n° 14, la Cour s'est notamment efforcée d'assurer un effet maximal au mécanisme du juge unique, dans le cadre duquel un juge siégeant seul, assisté d'un rapporteur du greffe, exerce une mission de filtrage. Les résultats obtenus grâce à cette nouvelle procédure et à une restructuration du greffe qui s'en est suivie sont impressionnants : en une année, les requêtes traitées de cette façon ont augmenté de 30 %. On peut ainsi envisager, pour ce qui est du filtrage, de parvenir à un équilibre entre les nouvelles affaires et les affaires traitées et à une élimination progressive de l'arriéré d'affaires. Comme la Cour l'a déjà dit, cela dépendra de l'obtention de ressources supplémentaires au greffe, par exemple sous la forme de détachements temporaires d'agents des Etats parties.

9. En ce qui concerne les autres innovations du Protocole n° 14, on observe que la compétence conférée aux comités formés de trois juges en vertu de l'article 28 § 1 b) a commencé à produire ses effets. Les comités remplacent progressivement les chambres pour le traitement des affaires répétitives. La Cour a déjà grandement rationalisé sa procédure de traitement de ces affaires simples, mais elle est consciente que le traitement plus efficace et plus rapide des affaires répétitives n'apporte pas une réponse au phénomène sur le long terme. Au contraire, plus elle traitera ces affaires efficacement, plus elle les attirera, sans que les causes profondes ne soient réellement éliminées.

1. Voir *Broniowski c. Pologne* [GC], n° 31443/96, CEDH 2004-V, 22/06/04, et *Broniowski c. Pologne* (règlement amiable) [GC], n° 31443/96, CEDH 2005-IX, 28/09/05.

2. http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/2792F7B7-40C8-4574-9D97-AB757F366D47/0/Priority_policyPublic_communication_FR.pdf

10. Le critère d'absence de préjudice important prévu à l'article 35 § 3 b) de la Convention n'a pas encore eu les effets escomptés par les auteurs du Protocole. A ce jour, la Cour a appliqué cette disposition dans une trentaine d'affaires. Ce critère sera peut-être plus fréquemment utilisé à l'avenir, une fois que la jurisprudence à cet égard se sera développée et que les juges uniques pourront l'appliquer (1^{er} juin 2012).

Suivi d'Interlaken et d'Izmir

a) Règlements amiables et déclarations unilatérales

11. Conformément aux recommandations formulées à Interlaken et à Izmir, la Cour a continué de développer sa pratique en matière de règlements amiables et de déclarations unilatérales, de sorte que le nombre de requêtes traitées de cette façon a augmenté significativement. En 2010, ces décisions ont augmenté de 94 %, puis à nouveau de 25 % en 2011.

b) Mesures provisoires indiquées en vertu de l'article 39 du Règlement

12. A la Conférence d'Izmir, une préoccupation particulière a été exprimée à l'égard du nombre croissant de demandes d'indication de mesures provisoires en vertu de l'article 39 du Règlement de la Cour. En 2011, la Cour a réorganisé son mode de traitement de ces demandes urgentes et modifié ses procédures en la matière tant au niveau judiciaire qu'au niveau administratif. Elle a également émis une instruction révisée et, par l'intermédiaire de son président, elle a fait une déclaration publique sur le sujet³. Ces différentes mesures ont produit leurs effets rapidement, de sorte que l'application de l'article 39 a repris un rythme plus normal.

c) Cohérence de la jurisprudence de la Cour

13. La Cour a déjà tenu compte de l'accent mis aux deux conférences de haut niveau sur la nécessité de maintenir une grande cohérence dans l'interprétation et l'application de la Convention d'une affaire à l'autre.

14. Sur ce point, il est à noter que, s'il est établi qu'il n'existe pas de doctrine formelle du précédent dans la jurisprudence de la Cour, celle-ci reconnaît néanmoins depuis longtemps qu'« il est dans l'intérêt de la sécurité juridique, de la prévisibilité et de l'égalité devant la loi qu'elle ne s'écarte pas sans motif valable des précédents »⁴.

15. Le mécanisme de la Convention qui permet d'éviter les incohérences dans la jurisprudence de la Cour est la Grande Chambre. Outre ce moyen formel, la Cour applique un certain nombre de dispositifs pour détecter et résoudre les incohérences potentielles. Après la Conférence d'Interlaken, le jurisconsulte de la Cour les a décrits dans une note qui a été transmise à tous les agents du Gouvernement⁵.

16. La Cour continue de réfléchir aux améliorations possibles dans ce domaine. En ce qui concerne les dessaisissements en faveur de la Grande Chambre (article 30 de la Convention),

3. http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/F0757B75-D707-4254-9D1B-CE148907C0D6/0/20110211_ART_39_Statement_FR.pdf

4. Voir par exemple *Chapman c. Royaume-Uni* [GC], n° 27238/95, § 70, CEDH 2001-I

5. Cohérence de la jurisprudence de la Cour, Note du jurisconsulte, 08/07/2010, #3193437.

elle envisage de modifier son Règlement (article 72) de manière à ce que les chambres soient tenues de se dessaisir en faveur de la Grande Chambre lorsqu'elles envisagent de s'écarter d'une jurisprudence établie. Compte tenu de l'importance de l'objectif poursuivi et de l'attachement exprimé par les Etats envers la cohérence de la jurisprudence de la Cour, il est à espérer que ceux-ci ne s'opposeraient pas à un tel dessaisissement.

d) Information

17. En réponse directe aux recommandations issues des Conférences d'Interlaken et d'Izmir, la Cour a déployé des efforts considérables pour développer les informations disponibles sur sa procédure et en particulier sur les conditions de recevabilité. Ainsi, elle a publié un guide détaillé sur la recevabilité actuellement disponible en 14 langues, grâce notamment aux contributions de différents Etats⁶. A la fin de l'année dernière, elle a mis en ligne sur son site internet une liste de contrôle (*check-list*) sur la recevabilité dans laquelle il est posé aux requérants potentiels une série de questions destinées à les aider à comprendre le cas échéant pourquoi leur requête pourrait être déclarée irrecevable⁷. Elle a également élaboré une courte vidéo sur la recevabilité pour faire comprendre très simplement et concrètement que 90 % environ des requêtes ne réunissent pas les conditions de recevabilité, et quelles sont ces conditions⁸.

18. Pour conclure sur ce point, il reste à dire que la Cour a répondu promptement et efficacement aux préoccupations exprimées à Interlaken et à Izmir et a suivi les voies de réforme qui avaient été indiquées. Elle continue de réfléchir aux autres mesures qui pourraient être prises pour rationaliser ses procédures et ses méthodes de travail, et le fruit de cette réflexion alimentera les débats de la Conférence de Brighton.

Les nouvelles mesures que la Cour met en place ou envisage

19. L'analyse des affaires portées devant la Cour montre que ces affaires se répartissent en plusieurs catégories, dont chacune appelle une réponse différente. Ces catégories ont été définies dans le cadre de la politique de priorisation que les Etats ont invité la Cour à poursuivre tant à Interlaken qu'à Izmir. Globalement, on distingue les affaires prioritaires (catégories I à III), les affaires non prioritaires mais non répétitives (catégorie IV), les affaires répétitives (catégorie V) et les affaires irrecevables (catégories VI et VII).

Les affaires irrecevables

20. Les mesures prises pour rationaliser le filtrage dans le cadre de la procédure de juge unique ont déjà été évoquées plus haut. D'autres mesures sont envisagées, par exemple une application plus stricte de la règle des six mois (article 35 § 1) et une application étendue à tout le greffe, pour tous les pays, des méthodes de travail mises au point dans le cadre du filtrage. Dans la perspective d'une éventuelle réforme, il est à souligner que, quel que soit le système adopté en définitive, il sera toujours nécessaire de trier soigneusement les requêtes introduites devant la Cour, ce qui, comme indiqué plus haut, se traduit par un besoin en ressources lié au volume des affaires entrantes (voir le paragraphe 8 ci-dessus).

6. <http://www.echr.coe.int/ECHR/FR/Header/Case-Law/Case-law+analysis/Admissibility+guide/>

7. <http://www.echr.coe.int/ECHR/FR/Header/Applicants/Apply+to+the+Court/Checklist/>

8. <http://www.youtube.com/watch?v=FxfCnu2m6nw&feature=related>

Les affaires répétitives

21. Début 2012, près de 34 000 affaires non prioritaires répétitives sont en attente de traitement, dont 10 800 ont été enregistrées en 2011. En l'état actuel des choses, la Cour n'est pas en mesure de traiter ces affaires dans un délai raisonnable. Il s'agit d'affaires qui font généralement apparaître un manquement à adopter des mesures générales effectives d'exécution des arrêts antérieurs de la Cour et dans lesquelles, par définition, la source du problème et le point de droit essentiel ont déjà été déterminés dans un arrêt de principe ou un arrêt pilote. La Cour envisage de mettre en place une pratique dans laquelle, pour les affaires manifestement répétitives, le greffe transmettrait simplement au Gouvernement la liste des cas concernés en lui demandant d'y remédier de la manière appropriée. S'il ne le faisait pas dans un délai donné et sans objection justifiée, elle pourrait alors prononcer un « arrêt par défaut » octroyant des indemnités au requérant.

Les affaires non prioritaires non répétitives

22. L'accumulation d'affaires de fond non répétitives (quelque 19 000 actuellement, dont 4 600 nouvelles requêtes en 2011) qui ne relèvent pas des trois premières catégories est un problème particulièrement inquiétant car ces affaires peuvent concerner des cas graves d'atteinte, par exemple, au droit à un procès équitable, au respect de la vie privée ou encore à la liberté d'expression et d'association. De plus, les atteintes à ces droits peuvent aussi cacher des violations plus graves des droits les plus fondamentaux relevant des trois catégories les plus prioritaires.

23. Or beaucoup de ces affaires pourraient être traitées dans le cadre d'une procédure simplifiée devant un comité à partir de la jurisprudence bien établie au sens de l'article 28 § 1 b) de la Convention. La Cour envisage donc d'élargir l'interprétation de cette notion qui a jusqu'à présent été appliquée exclusivement dans le contexte des affaires répétitives. Pareille approche est totalement conforme à l'objet et au but du Protocole n° 14. Là encore, il faut bien voir, d'une part, que les Etats partagent la responsabilité du bon fonctionnement du système et, d'autre part, que tous, et non pas seulement l'Etat défendeur concerné en particulier, doivent tenir compte de la jurisprudence bien établie de la Cour. Lorsqu'une affaire doit être examinée dans le cadre de cette procédure parce que, réellement, elle est manifestement fondée, on pourrait attendre des Etats défendeurs qu'ils proposent des règlements amiables ou, le cas échéant, qu'ils fassent des déclarations unilatérales dans le cadre d'un processus de communication simplifié ou « allégé » où l'intervention du greffe et l'aspect judiciaire seraient minimales.

Les affaires prioritaires

24. Si les affaires répétitives sont réglées hors de la Cour et qu'une procédure simplifiée est utilisée pour une part bien plus importante des affaires non répétitives, la Cour aura plus de temps et de ressources à consacrer aux affaires relevant des trois catégories les plus prioritaires. Début 2012, près de 6 000 affaires relevant de ces catégories sont devant la Cour, dont 1 500 ont été reçues en 2011. En 2012 et par la suite, la Cour va redoubler d'efforts à l'égard de ces affaires, dont le traitement n'est pas nécessairement et exclusivement réservé aux chambres. Une requête hautement prioritaire peut relever de la jurisprudence bien établie ou être de nature répétitive, voire même correspondre à ces deux cas à la fois et ainsi se prêter à un examen par un comité, sans perdre pour autant son statut prioritaire. A titre d'exemple,

on pourrait citer le cas des problèmes chroniques en matière de conditions de détention qui existent dans certains pays.

Questions pour la Conférence de Brighton

But

25. L'objectif principal du processus de réforme est de ramener le nombre d'affaires pendantes devant la Cour à un volume gérable et de faire en sorte qu'il s'agisse d'affaires soulevant des questions importantes au regard de la Convention. La Cour peut souscrire à ce but général, sous réserve que deux conditions soient respectées : premièrement, le droit de recours individuel doit être préservé, deuxièmement, il faut que des mécanismes effectifs (nationaux ou internationaux) soient mis en place pour accueillir les affaires bien fondées que la Cour ne peut traiter.

Application au niveau interne

26. Il est admis que l'efficacité à long terme et même la survie du système de la Convention ne peuvent être assurés que par une meilleure application au niveau interne. La Cour ne doute pas que cela fera l'objet d'une discussion à la Conférence de Brighton et elle attend avec intérêt de connaître les idées novatrices qui seront exposées dans ce domaine. Elle voudrait souligner en particulier à quel point il est important que les Etats exécutent comme il se doit les arrêts pilotes rendus à leur égard et examinent avec attention les implications des arrêts rendus à l'égard des autres Etats. Pour sa part, elle continuera de s'efforcer d'améliorer la diffusion de sa jurisprudence, y compris dans les autres langues que le français et l'anglais. Après avoir reçu un soutien financier du Fonds pour les droits de l'homme, la Cour a mis en place un institut de formation judiciaire, qui commencera à fonctionner en avril prochain.

Dialogue avec les juridictions nationales

27. Un aspect important de la mise en œuvre de la Convention au niveau interne réside dans le renforcement du dialogue entre la Cour de Strasbourg et les juridictions nationales. Dans cette optique, la Cour tient régulièrement des réunions de travail avec les juridictions suprêmes nationales. Le dialogue judiciaire peut aussi passer par les arrêts. L'arrêt rendu par la Grande Chambre dans l'affaire *Al-Khawaja et Tahery c. Royaume-Uni*⁹ en fournit un exemple récent : dans cette affaire, la Cour suprême du Royaume-Uni avait exprimé ses doutes à l'égard de ce qu'elle percevait comme une application inflexible de la jurisprudence en matière d'équité des procès lorsque le verdict de culpabilité reposait sur une preuve par ouï-dire, estimant que dans ce domaine, la Cour ne tenait pas dûment compte des particularités des règles nationales de procédure pénale. La Cour a soigneusement examiné son analyse et y a apporté une réponse très complète dans son arrêt de Grande Chambre.

28. Le point de savoir s'il faudrait mettre en place une nouvelle procédure d'avis consultatif afin d'intensifier le dialogue entre les juridictions nationales et la Cour européenne est actuellement examiné dans le cadre d'une réflexion plus large sur les réformes futures. La Cour est d'avis qu'il faudrait réfléchir plus avant à la question. Elle établira prochainement à ce sujet un document de réflexion.

9. *Al-Khawaja et Tahery c. Royaume-Uni* [GC], n^{os} 26766/05 et 22228/06, 15/12/11.

Indépendance et statut des juges

29. La présence à la Cour de juges hautement qualifiés et indépendants est d'une importance cruciale pour la qualité et le poids de ses arrêts. Dans cette optique, il faut se féliciter de la poursuite de la réflexion sur le processus national de sélection et de l'activité du nouveau panel consultatif. Le statut des juges doit être tel qu'il permette d'attirer des candidats dûment qualifiés. Cela inclut la prise en compte des conditions dans lesquelles les juges retournent dans leur pays à la fin de leur mandat. Il pourrait aussi être approprié de revoir la limite d'âge actuellement imposée aux juges, celle-ci étant moins importante maintenant que les mandats ne sont pas renouvelables : le système actuel peut empêcher des juges expérimentés de terminer leur mandat, voire même exclure totalement leur candidature.

Accès à la Cour

30. Sur la question de l'accès à la Cour, il y a lieu de rappeler que celle-ci s'oppose à l'introduction d'obstacles tels que l'imposition de frais ou le ministère obligatoire d'un avocat, tant pour des raisons de principe que pour des raisons pratiques.

31. En ce qui concerne la possibilité d'introduire un nouveau critère de recevabilité, la Cour considère qu'il pourrait tout à fait se justifier de réexaminer les critères existants dans le contexte des discussions sur les réformes à long terme, mais elle n'est pas convaincue que le fait de modifier les critères de recevabilité ou d'en ajouter de nouveaux (plutôt que de rejeter des requêtes pour d'autres motifs) aurait un impact significatif sur sa charge de travail.

32. Pour ce qui est en particulier de la proposition consistant à introduire un critère lié à la mesure dans laquelle les griefs formulés ont ou non été dûment examinés par les juridictions nationales¹⁰, la Cour est d'avis que, dans la pratique, ce principe doit présider à son examen des requêtes, que ce soit en ce qui concerne la règle de l'épuisement des voies de recours internes ou la question de savoir si une requête est « manifestement mal-fondée ». Dans la mesure où le but d'un tel critère serait d'alléger la charge de travail de la Cour, il faut bien voir que pour vérifier si les juridictions nationales ont procédé à un examen approprié ou si elles ont commis une erreur manifeste d'appréciation, elle devrait de toute façon examiner chaque affaire de manière systématique et approfondie.

« Clause de caducité » (*sunset clause*)¹¹

33. La Cour est fermement opposée à l'idée d'introduire une clause de caducité, en vertu de laquelle les requêtes qui ne seraient pas communiquées avant l'expiration d'un délai donné deviendraient caduques. Pareille disposition emporterait un effet arbitraire qui n'est guère compatible avec l'état de droit. Par ailleurs, il est très probable qu'elle aurait en outre pour conséquence, certes non désirée, une augmentation importante du nombre de requêtes communiquées, parfois inutilement.

10. Proposition conjointe de la Suisse et du Royaume-Uni exposée dans une note du 21 octobre 2011 soumise au DH-GDR (CDDH) : « Une requête serait irrecevable si la question qu'elle soulevait était essentiellement la même qu'une question déjà examinée par une juridiction interne appliquant les droits garantis par la Convention et ses Protocoles, à moins que la juridiction en question n'ait commis une erreur manifeste dans l'interprétation ou l'application des droits garantis par la Convention ou que la requête pose une question importante touchant à l'interprétation de l'application de la Convention ou de ses Protocoles. »

11. Egalement envisagée dans la note du 21 octobre 2011.

Sélection des affaires à traiter

34. La Cour n'exclut pas que, si sa charge de travail continue d'augmenter, il devienne à l'avenir nécessaire d'envisager l'introduction de nouvelles mesures pour limiter le nombre d'affaires à traiter. La « clause de caducité » est une approche que, comme indiqué ci-dessus, elle juge inacceptable. Une autre possibilité serait de sélectionner les affaires. S'il s'avérait nécessaire d'adopter une telle approche, la Cour préférerait utiliser le critère existant de « jurisprudence bien établie »¹². En vertu de celui-ci, lorsqu'il existerait une jurisprudence bien établie, elle n'examinerait l'affaire au fond en formation de chambre que si le respect des droits de l'homme au sens de l'article 37 de la Convention l'imposait. Les autres affaires recevables ne satisfaisant pas à ce critère devraient quant à elles être traitées hors de la Cour soit dans le cadre d'une autre procédure internationale soit, sur renvoi, par un mécanisme national.

Affaires répétitives

35. Malgré leur caractère routinier, ces affaires soulèvent des questions qui ont trait au bon fonctionnement de l'état de droit. Le manquement à résoudre les problèmes sous-jacents porte atteinte à la mission du Conseil de l'Europe consistant à faire progresser la démocratie et l'Etat de droit. Les participants à la Conférence de Brighton devraient donc s'efforcer de rechercher des solutions à ce phénomène, de manière à soulager la Cour de la tâche de traiter ces affaires et à régler les problèmes de fond. De l'avis de la Cour, l'examen d'un nombre aussi important de requêtes répétitives n'est pas compatible avec le fonctionnement d'une juridiction internationale, et les Etats membres du Conseil de l'Europe devraient redoubler d'efforts aux niveaux individuel et collectif pour régler les problèmes structurels et endémiques qui sont à l'origine de ce type de requêtes. Il faudrait également s'efforcer de mieux exploiter les ressources et l'expertise du Conseil de l'Europe afin d'aider les Etats à résoudre ces problèmes souvent anciens et profondément enracinés. Le but doit être de détecter et de corriger les causes législatives et administratives des violations récurrentes et de mettre en place des mécanismes nationaux permettant d'apporter une réparation aux intéressés.

Exécution

36. L'exécution des arrêts est d'une importance capitale. Son effectivité a une incidence directe sur la charge de travail de la Cour ainsi que sur les droits et libertés des personnes concernées par les causes des violations. Pour ce qui est en particulier des violations structurelles et endémiques donnant lieu à des affaires répétitives, le processus actuel doit être renforcé et les activités et ressources du Conseil de l'Europe devraient être exploitées au mieux pour régler les problèmes sous-jacents. La Cour tient à souligner en particulier la nécessité de mettre en œuvre rapidement des mesures générales complètes lorsqu'un arrêt pilote a été rendu.

Règle des six mois

37. La Cour envisage déjà d'appliquer plus strictement la règle des six mois, mais si la Convention doit être modifiée, le moment est peut-être venu de se demander si ce délai, tout à fait raisonnable il y a 50 ans, reste approprié dans notre société numérique où les outils de

12. Voir à cet égard le paragraphe 24 ci-dessus.

communication sont si rapides. Eu égard aux délais équivalents dans les procédures nationales, il pourrait être envisageable de le réduire considérablement.

Dessaisissement

38. Comme indiqué ci-dessus, la Cour souhaite rendre obligatoire dans son règlement ce qui n'est actuellement qu'une possibilité pour les chambres de se dessaisir en vertu de l'article 30 lorsqu'elles envisagent de s'écarter de la jurisprudence établie. Pour que cette mesure soit effective, les Etats devraient renoncer à leur droit de s'opposer au dessaisissement en faveur de la Grande Chambre. Il faudrait donc envisager la possibilité de supprimer ce droit de la Convention.

Juges *ad hoc*

39. La Cour reconnaît que le système de sélection des juges *ad hoc* établi par le Protocole n° 14 constitue une amélioration en termes d'indépendance objective. Cela étant, si les Etats devaient choisir les juges *ad hoc* parmi les juges siégeant à la Cour, cela résoudrait les problèmes de légitimité et d'indépendance qui peuvent se poser tout en améliorant l'efficacité du système et en réduisant les coûts associés.

Adhésion de l'Union européenne

40. Depuis la soumission au Comité des Ministres d'un projet de traité d'adhésion en octobre 2011, il semble que le processus n'ait plus avancé. A l'issue d'une trentaine d'années de discussions, il ne manque plus apparemment que la volonté politique de surmonter les derniers obstacles. La Cour exhorte donc les Etats membres à saisir l'occasion qu'offre la Conférence de Brighton pour mener à bien ce processus conformément au Traité de Lisbonne.

Conclusions

41. Il est reconnu depuis longtemps que les problèmes auxquels la Cour doit faire face appellent la prise de plusieurs mesures différentes faisant intervenir tous les acteurs et toutes les parties prenantes du système de la Convention.

42. La Cour est consciente de sa propre responsabilité dans ce domaine. Comme indiqué ci-dessus (paragraphe 8 et 20), elle continuera de développer son mécanisme de filtrage afin de faire en sorte que les requêtes irrecevables soient écartées efficacement et que les autres catégories d'affaires soient détectées rapidement. Dans le même temps, elle concentrera ses ressources sur les affaires prioritaires conformément à sa politique de priorisation.

43. En ce qui concerne la responsabilité des Etats, il leur appartient non seulement de mieux appliquer la Convention en général au niveau national, comme cela a été souligné dans les déclarations d'Interlaken et d'Izmir, mais encore de déployer des efforts particuliers pour résoudre les problèmes structurels qui sont à l'origine d'un grand nombre d'affaires. A cet égard, il leur faut éliminer les causes des violations mais aussi mettre en place des mécanismes permettant aux personnes victimes de ces violations d'obtenir réparation au niveau national. L'objectif devrait être d'ouvrir des voies de recours au niveau interne afin de soulager la Cour de la tâche de traiter les affaires répétitives – tâche qui ne s'accorde pas avec

le bon fonctionnement d'une juridiction internationale de protection des droits de l'homme de dernier ressort.

44. Le Comité des Ministres a aussi un rôle crucial à jouer auprès des Etats, qu'il doit aider à résoudre les problèmes structurels. A cet égard, il faut souligner une fois encore que les arrêts qui dénoncent de tels problèmes ne relèvent pas de la même catégorie que les arrêts ordinaires : ce sont des arrêts dont l'exécution doit être recherchée encore plus activement.

45. De l'avis de la Cour, il faudrait aussi, à Brighton, trouver des solutions au problème des affaires non prioritaires non répétitives, en plus de celles qu'elle envisage déjà, notamment une interprétation plus large de la jurisprudence établie et l'application de celle-ci à d'autres Etats que l'Etat défendeur (paragraphe 23 ci-dessus). Il faudrait penser à renforcer en particulier sa capacité de traiter les affaires qui, sans être les plus prioritaires, soulèvent des questions importantes.

46. En ce qui concerne ses ressources, la Cour est d'avis qu'une fois que l'on saura précisément quels engagements les Etats membres sont disposés à prendre pour résoudre le phénomène des affaires répétitives, il serait bon de réaliser une étude détaillée sur les besoins en personnel.

47. Il faudrait adopter l'accord d'adhésion de l'Union européenne aussitôt que possible et sortir ainsi de l'impasse où nous nous trouvons actuellement à cet égard.

48. En ce qui concerne les perspectives de modification de la Convention et de réforme à long terme, la Cour n'exclut pas de réexaminer les conditions de recevabilité des requêtes ou d'envisager de mettre en place de nouvelles mesures pour restreindre le nombre d'affaires qui lui sont soumises à la lumière des résultats des mesures déjà prévues dans le cadre du suivi d'Interlaken. Par ailleurs, elle n'est pas opposée en principe à l'introduction d'une procédure d'avis consultatif, question qui devrait selon elle faire l'objet d'une réflexion plus poussée.

49. Par le présent avis, la Cour apporte une contribution préliminaire à la Conférence de Brighton. Elle se réserve le droit de soumettre d'autres observations à la lumière de l'évolution de la déclaration qui sera issue de la Conférence et des autres contributions qui pourront y être apportées.