



Rapport sur la mise en œuvre de l'article du règlement modifié concernant l'introduction de nouvelles requêtes

I. Genèse

À la fin de l'année 2013, dans le cadre de ses efforts pour une meilleure efficacité de ses méthodes de travail, la Cour a modifié les dispositions du règlement relatives à l'introduction des requêtes. L'objectif était de faciliter le filtrage en définissant clairement ce que doit contenir une requête en bonne et due forme et de faciliter ainsi le traitement des affaires pour la prise de décision des juges, offrant à ces derniers et aux agents du greffe un gain de temps permettant de réaffecter les ressources à des tâches plus prioritaires.

À cette fin, le 1^{er} janvier 2004, une version révisée de l'article 47 du règlement est entrée en vigueur. En vertu de cette disposition modifiée, les requérants doivent remplir des conditions strictes pour que leurs requêtes puissent être valablement introduites. En substance, ils doivent avoir fait usage du nouveau formulaire de requête de la Cour, bien rempli tous les champs et joint tous les justificatifs nécessaires. Ils doivent également bien vérifier qu'ils ont joint une procuration écrite s'ils sont représentés et que le formulaire de requête a été dûment signé par eux. Si le requérant ne se conforme pas à l'article 47, sa requête ne sera pas attribuée à une formation de la Cour pour décision (bien qu'il existe certaines exceptions limitées, voir ci-dessous).

La Cour a pris toutes les dispositions pour que les requérants et leurs avocats soient avisés de cette nouvelle méthode et la comprennent. La modification du règlement et son application ont été annoncées sur le site Internet de la Cour, avec des explications et une vidéo de démonstration dans la plupart des langues des États contractants. Un kit d'information a également été adressé aux autorités, aux juridictions et aux barreaux des États contractants.

Surtout, le non-respect des conditions n'emporte pas forcément rejet définitif car une requête peut être réintroduite avec succès tant que le délai de six mois n'aura pas expiré (article 35 § 1 de la Convention).

II. Mise en œuvre en pratique

A. Taux et motifs de rejet

En 2014, 52 758 requêtes ont été reçues. 12 191 (23%) d'entre elles n'étaient pas conformes au règlement révisé. Ces chiffres, s'ils peuvent apparaître élevés, reflètent le pourcentage des formulaires de requête non conformes ; le nombre global des lettres ou communications nouvelles n'est plus pris en compte dans ce cadre car elles ne sont pas considérées comme des requêtes. Il en ressort que le greffe consacrait beaucoup de temps à la reconstitution et au traitement des documents incomplets.

Les motifs de rejet les plus courants en pratique étaient les suivants : défaut d'exposé des griefs dans le formulaire de requête ; défaut de production de documents concernant les décisions ou les mesures dénoncées par le requérant ; défaut d'exposé des violations ; défaut d'exposé concernant le respect des critères de recevabilité ; et défaut de production de documents montrant que le requérant a satisfait à l'obligation d'épuiser les voies de recours internes.

B. Exceptions prévues par l'article 47 § 5

Les requêtes non conformes à l'article 47 peuvent néanmoins être attribuées à un juge pour décision dans certains cas. Cela concerne surtout :

- **Les demandes de mesures provisoires** : les requérants ne sont pas tenus de remplir un formulaire de requête complet accompagné de tous les justificatifs nécessaires lorsqu'ils demandent une intervention en urgence. Ils sont toutefois censés le remplir dans les meilleurs délais.
- **Les requérants qui donnent une explication satisfaisante pour le non-respect du règlement** : par exemple, des exceptions ont été accordées en vertu de l'article 47 § 5.1a) lorsque des personnes en détention n'avaient pas eu accès à certains documents ; lorsqu'un étranger en rétention avait du mal à comprendre ce qu'il était censé faire ; dans le cas de requêtes provenant d'une région d'Ukraine où un conflit était en cours et où des dysfonctionnements dans les services publics entravaient l'accès à des documents et à des informations.
- **Les cas très exceptionnels** où une requête soulève des questions importantes d'interprétation de la jurisprudence de la Cour ou de la Convention qui ont une incidence sur le fonctionnement effectif du mécanisme de la Convention au-delà des circonstances individuelles de l'espèce.

La conformité d'une requête à l'article 47 est examinée sur la base d'instructions approuvées par la Cour plénière et sous la supervision du président de la Cour, qui est consulté dans toutes les affaires qui soulèvent de nouvelles questions relatives à l'application de la procédure ou qui sont tangentes ou sensibles d'une manière ou d'une autre.

C. Délai de six mois

Un autre changement important est intervenu le 1er janvier 2014. L'article 35 § 1 de la Convention donne aux requérants six mois à partir de la date de la décision interne définitive pour introduire leur requête. Dans le passé, il suffisait d'envoyer une lettre exposant en substance le grief pour interrompre ce délai de six mois. Cependant, à compter du 1er janvier 2014, c'est la date d'envoi du formulaire de requête dûment complété qui compte pour le respect de ce délai. Au début de l'année 2014, un certain nombre d'avocats et de requérants ont envoyé leurs requêtes juste avant la fin du délai de six mois et, après avoir reçu une lettre les informant que leur requête était incomplète au regard de l'article 47, ils n'ont donc pas pu réintroduire leur requête ni compléter le formulaire dans le délai. Le 9 septembre 2014, dans la décision *Malysh et Ivanin c. Ukraine* (nos 40139/14 et 41418/14), une chambre a rejeté deux affaires pour non-respect des délais, au motif que les requérants n'avaient pas renvoyé de formulaire de requête entièrement complété dans le délai de six mois. Il est donc désormais établi dans la jurisprudence de la Cour que la date d'introduction est celle de l'envoi du formulaire de requête complété et qu'aucun document incomplet antérieurement produit ne sera pris en compte.

Cependant, le nombre global d'affaires rejetées en procédure de juge unique pour non-respect du délai n'a pas augmenté. En fait, les chiffres sont inférieurs. En 2014, seules 8% des affaires ont été rejetées en totalité ou en partie comme étant hors délai, contre 9 à 12% les précédentes années. On ne peut donc pas conclure à une augmentation des rejets en raison du changement du mode de calcul du délai de six mois. Il apparaît que les avocats nationaux ont très rapidement tiré les enseignements des premiers rejets en vertu de l'article 47 et que le taux d'observation par eux de cette disposition s'est notablement amélioré.

D. Conséquences sur la charge de travail de la Cour

Un bilan des conséquences en interne du nouvel article 47 montre que la procédure a allégé la charge de travail et facilité le traitement rapide des requêtes. En particulier :

- les divisions de traitement des affaires ont eu moins de lettres à rédiger ;
- les requêtes entrantes sont désormais mieux présentées ;
- des formulaires de requête dûment remplis facilitent l'analyse et le traitement des affaires entrantes ;
- il y a un gain de temps significatif permettant au greffe de s'occuper d'autres tâches et de traiter les affaires qui le méritent.

III. Conclusions

Les modifications apportées au règlement ont atteint leur objectif. Le nouvel article 47 indique aux requérants en quoi consiste une requête en bonne et due forme et la majorité d'entre eux peuvent s'y conformer sans difficulté. Il permet un filtrage efficace des requêtes entrantes et offre un gain de temps pour la Cour et le greffe, qui peuvent ainsi affecter leurs ressources à d'autres tâches. Grâce à cela, la Cour a pu réduire son arriéré global d'affaires et traiter les affaires plus rapidement.

La plupart des avocats nationaux semblent avoir rapidement assimilé les nouvelles conditions et évité de répéter les erreurs. Il n'est pas inhabituel pour des requérants qui n'avaient pas au départ envoyé un formulaire de requête complété d'en redéposer un dûment rempli et dans le délai de six mois. Le greffe a constaté que la qualité de la présentation des requêtes est bien meilleure et que cela l'aide aussi à préparer, pour communication ou décision, les affaires qui le méritent.

Néanmoins, un certain nombre de requérants et d'avocats nationaux semblent méconnaître ou mal comprendre les exigences de l'article 47. La Cour entend prendre davantage de mesures pour donner des explications et des indications aux requérants et aux avocats nationaux de manière à améliorer la transparence et l'accès à l'information sur ses procédures. Des avertissements et explications sur les sources de malentendus fréquentes seront ajoutés dans le formulaire de requête et dans la rubrique « Comment remplir le formulaire de requête ». De plus, un document distinct intitulé « Erreurs fréquentes dans la présentation d'une requête et comment les éviter » sera bientôt disponible.

Bref, le nouvel article 47 s'est révélé être un instrument utile à la gestion par la Cour du flot de requêtes entrantes et a renforcé la capacité de celle-ci à traiter son arriéré d'affaires. La Cour continuera de surveiller les conséquences de cette disposition et procédera aux ajustements nécessaires.