

## Préface

« Quel filtrage des requêtes par la Cour européenne des droits de l'homme ? »

Par cette question, les responsables scientifiques de ce livre (M. Pascal Dourneau-Josette et M<sup>me</sup> Elisabeth Lambert Abdelgawad) s'inscrivent on ne peut plus clairement dans l'actualité et dans le futur de la Cour.

J'avais appelé de mes vœux la Conférence d'Interlaken – qui s'est finalement déroulée les 18 et 19 février 2010 – pour que les Etats s'engagent à nouveau, alors que l'on fête les 60 ans de la Convention, et pour qu'une feuille de route claire soit donnée à la Cour pour l'avenir. Le présent ouvrage aborde également la question – cruciale – du filtrage des affaires devant la Cour.

De prime abord, ce thème peut sembler moins spectaculaire que des sujets touchant au fond des droits et des libertés garantis par la Convention, et plus technique aussi. En réalité, les conditions de saisine de la Cour européenne des droits de l'homme sont au cœur du mécanisme de la Convention. Le droit de recours individuel constitue, en effet, à la fois sa force et sa faiblesse.

Sa force, parce qu'il permet à toute personne, quelle que soit sa nationalité, de saisir la Cour d'une requête dirigée contre l'une des Hautes Parties contractantes (aujourd'hui les 47 Etats, demain l'Union européenne également); parce qu'il permet un fonctionnement juridiquement fiable et sûr, notamment respectueux du principe de subsidiarité, véritable pierre angulaire du système de la Convention, qui veut que les juges nationaux soient les juges premiers et naturels de la Convention.

Sa vulnérabilité aussi, malheureusement, puisque la Cour est submergée par les requêtes individuelles : le nombre de requêtes entrantes est invariablement et nettement supérieur au nombre de sorties. Et pourtant la Cour a déjà rendu, depuis sa création, plus de 250 000 décisions mettant fin à une requête et plus de 12 000 arrêts. Mais rien n'y fait, ni le travail acharné de la Cour et de son greffe, ni les différentes mesures adoptées par la Cour (simplification des procédures, politique de priorités sélectives, pratique des arrêts pilotes, encouragement aux règlements amiables et aux déclarations unilatérales, etc.).

Le flot ininterrompu des requêtes, au débit tellement supérieur à celui de l'Ill, cette rivière si tranquille qui coule sereinement le long du Palais des droits de l'homme dans un contraste saisissant, est à l'origine d'un stock de près de 140 000 requêtes pendantes, soit dix fois plus qu'il y a dix ans ! Bien sûr, l'élargissement du Conseil de l'Europe aux pays de l'Europe centrale et orientale ainsi qu'à la Russie n'y est pas étranger, puisque parmi les dix principaux pays pourvoyeurs de requêtes, huit en sont issus ; le premier d'entre eux n'est autre que la Fédération de Russie, avec déjà plus du quart des requêtes à elle seule... Certes, beaucoup de ces pays sont très peuplés – à commencer par la Russie – mais le nombre des requêtes les concernant est plus que proportionnel à leur population.

Pour autant, la question reste entière et ne se limite pas aux Etats que je viens d'évoquer et pour lesquels des solutions spécifiques existent (en particulier les arrêts pilotes, ainsi que la nécessité de réformes internes substantielles dans certains secteurs).

Après une longue attente, j'ai pu saluer à Interlaken la dernière ratification du Protocole n° 14, qui est finalement entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 2010. La Cour avait précédemment incité les Hautes Parties contractantes à la Convention à adopter un Protocole n° 14 *bis*, ce qui fut fait en mai 2009, afin qu'elle puisse – enfin ! – bénéficier de la création du juge unique et des nouveaux pouvoirs confiés aux comités de trois juges. Avec l'entrée en vigueur du Protocole n° 14, nous profitons également de l'introduction d'un nouveau critère de recevabilité qui nous permettra de juger plus d'affaires simples, plus rapidement, mais cela dépendra bien sûr de notre pratique judiciaire.

Le Protocole n° 14 confirme aussi le Traité de Lisbonne, qui prévoit l'adhésion de l'UE, désormais acquise dans son principe et actuellement en cours de préparation. C'est sans doute une révolution juridique considérable, à la hauteur de celle qu'avait constituée l'adoption d'un droit de recours individuel par les rédacteurs de la Convention. Avec cette adhésion, ce sont de nouveaux défis qui viendront s'ajouter à ceux, nombreux, que la Cour doit déjà relever.

Ce Protocole n° 14, tellement nécessaire, n'est donc pas suffisant pour gérer l'inflation galopante des requêtes : dès 2006, le rapport du Groupe des sages l'avait déjà exprimé très officiellement.

Pour que les citoyens puissent continuer à croire en la Cour, pour que celle-ci continue son œuvre de création d'un ordre public européen des droits de l'homme, sans rien sacrifier à sa clairvoyance et à la qualité de sa jurisprudence, pour que les droits de l'homme, la démocratie et l'Etat de droit progressent, il faut donc consacrer une part importante de nos efforts à la question du filtrage des affaires à la Cour. Un filtrage à double vocation :

- filtrer les affaires irrecevables, tellement nombreuses puisque l'irrecevabilité constitue l'issue finale de plus de 90 % des requêtes. Il n'est bien sûr pas question de porter atteinte au droit de recours individuel, mais il faut informer davantage le public et les professionnels du droit (les avocats bien sûr, les universitaires aussi qui enseignent le droit et forment les professionnels de demain) sur les conditions à remplir. Il n'est pas non plus exclu qu'un jour il faille aller au-delà de l'institution du juge unique et créer un corps judiciaire additionnel au sein de la Cour à cette fin ;
- filtrer les affaires à la fois bien fondées et répétitives : les comités de trois juges ont pour tâche de répondre à ces « affaires clones » ; ils ne pourront y parvenir seuls et le rôle des systèmes nationaux et des juges internes est à cet égard fondamental.

Avec un mécanisme européen créé pour être subsidiaire, tous les acteurs ont un rôle déterminant à jouer aux côtés de la Cour, et ce plus que jamais avec les chantiers lancés à la suite de la Conférence d'Interlaken. Je constate avec plaisir que les auteurs nombreux – et de qualité – qui participent à cet ouvrage représentent la variété de ces acteurs. Les thèmes qui sont abordés, la prise en compte des spécificités de certains contentieux nationaux, et le choix des intervenants, constituent à n'en pas douter un gage de qualité, apportant des informations et des explications qui seront profitables à tous les lecteurs, qu'ils soient professionnels du droit (avocats, magistrats, fonctionnaires, enseignants), étudiants ou simples particuliers désireux de s'informer.

Je me réjouis que les responsables scientifiques aient pris l'initiative de publier cet ouvrage, que les auteurs aient répondu favorablement et avec enthousiasme à leur demande de contribution, et que les Editions du Conseil de l'Europe, dont la Cour européenne des droits de l'homme est une institution, le publient, en collaboration avec l'Université de Strasbourg. Un bel élan, une belle entreprise collective, un beau résultat : j'émet donc le vœu que cet ouvrage connaisse le succès qu'il mérite, mais aussi que les lecteurs se l'approprient et prennent la suite. La recevabilité, comme les droits de l'homme, c'est l'affaire de tous !

Jean-Paul Costa  
Président de la Cour européenne des droits de l'homme  
Conseiller d'Etat honoraire



# **Première partie**

## **Questions procédurales et thématiques**



# L'envoi de la requête à Strasbourg

Olga Lysenkova<sup>1</sup>, *juriste, greffe de la Cour européenne des droits de l'homme*

Cette contribution vise à éclairer les conditions formelles de la saisine de la Cour européenne des droits de l'homme (« la Cour ») et les premières étapes de la procédure. Ces précisions peuvent concerner tant les praticiens que d'autres personnes ayant l'intention de saisir la Cour à titre personnel.

Le système de la Convention européenne des droits de l'homme (« la Convention ») connaît deux types de requêtes : les requêtes étatiques et les requêtes individuelles (articles 33 et 34 de la Convention).

Concernant la saisine de la Cour d'une requête étatique, l'article 46 du règlement de la Cour prévoit que son texte doit être envoyé au greffe. Cette communication écrite est effectuée par l'agent de l'Etat requérant ou par un agent *ad hoc*, c'est-à-dire ponctuellement habilité pour cette mission. Outre la présentation de données telles que le nom de la Partie contractante, les nom et adresse des agents, l'exposé des faits et des violations alléguées, une Haute Partie contractante est invitée à présenter immédiatement ses observations sur les critères de recevabilité. Des copies de tous les documents pertinents doivent être fournies.

L'on constate un certain « échec » de la saisine étatique, tandis que l'image d'une Cour victime de son propre succès est devenue courante en raison d'un accroissement permanent du nombre des requêtes individuelles<sup>2</sup>. C'est pourquoi il semble plus opportun de se focaliser sur les modalités de présentation de ce type de requêtes introduites, aux termes de l'article 34 de la Convention, par « toute personne physique, toute organisation non gouvernementale, ou tout groupe de particuliers ». La Cour elle-même

---

1. Les opinions exprimées n'engagent que l'auteur. Je remercie chaleureusement M<sup>me</sup> Eva Hubalkova et M. Pascal Dournau-Josette, chefs de divisions juridiques à la Cour européenne des droits de l'homme, pour avoir accepté de relire et d'apporter des remarques précieuses à mon écrit.

2. Pour une vision stratégique concernant de futures mesures possibles en vue de rationaliser la saisine de la Cour et la procédure subséquente après l'entrée en vigueur du Protocole n° 14, voir O'Boyle M., « The European Court of Human Rights : accomplishments, predicaments and challenges », *German Yearbook of International Law*, vol. 52, 2009, p. 139-180. S'agissant de la saisine de la Cour, voir également Dourneau-Josette P., « La saisine de la CEDH : vade mecum », *AJ Pénal*, Dalloz, Paris, 2/2010.

accorde une importance cruciale à la disposition relative au droit de recours individuel, qui « figure parmi les clés de voûte du mécanisme de sauvegarde des droits et libertés énoncés dans la Convention »<sup>3</sup> et « l'un des piliers essentiels de l'efficacité du système de la Convention »<sup>4</sup>.

Or, la procédure devant la Cour, conçue comme l'« ensemble des actes successivement accomplis pour parvenir à une décision »<sup>5</sup>, commence par la rédaction d'une requête selon des exigences formelles de présentation (I). La réception de la requête par la Cour est suivie d'un traitement administratif et juridique établi par le règlement de la Cour qu'il convient de désigner comme *le stade de la réception* (II). La requête admise subit un examen judiciaire qui constitue un parcours ultérieur de la procédure, sortant de l'objet de cette présentation.

## I. Les conditions formelles de l'introduction d'une requête

La saisine d'une instance judiciaire débute au moment où un requérant exprime son intention d'agir devant une juridiction pour défendre un certain intérêt. Dans le cas de la saisine de la Cour, cet intérêt vise à redresser la violation d'un droit individuel garanti par la Convention ou par ses protocoles. Cependant, aux termes du préambule, le but de la Convention est d'« assurer la reconnaissance et l'application universelles et effectives des droits qui y sont énoncés ». Dans ce sens, l'introduction de la requête devant la Cour est, en quelque sorte, une saisine individuelle renvoyant à l'intérêt général. C'est pourquoi, avant de commencer la préparation de sa requête, un requérant doit se placer dans la logique de la Convention. Il ne suffit pas d'alléguer une violation de droit interne, mais de démontrer une violation possible de la Convention<sup>6</sup>. Cette *logique de la Convention* se concrétise à travers la jurisprudence de la Cour, disponible sur son site internet<sup>7</sup>. Après avoir pris connaissance d'affaires similaires, il est possible de se forger une opinion sur la recevabilité matérielle de la requête.

---

3. *Klass et autres c. Allemagne*, 6 septembre 1978, § 34, série A n° 28.

4. *Mamatkoulou et Askarov c. Turquie* [GC], n°s 46827/99 et 46951/99, § 100, CEDH 2005-I.

5. Définition de la « procédure », in Cornu G., (dir.), *Vocabulaire juridique*, 8<sup>e</sup> éd., PUF, Paris, 2007, p. 725.

6. Comme le dit la Cour : « Pour autant que le grief du requérant puisse être compris comme visant l'appréciation des preuves et le résultat de la procédure menée devant les juridictions internes, la Cour rappelle qu'aux termes de l'article 19 de la Convention elle a pour tâche d'assurer le respect des engagements résultant de la Convention pour les Parties contractantes. Spécialement, il ne lui appartient pas de connaître des erreurs de fait ou de droit prétendument commises par une juridiction interne, sauf si et dans la mesure où elles pourraient avoir porté atteinte aux droits et libertés sauvegardés par la Convention (*García Ruiz c. Espagne* [GC], n° 30544/96, § 28, CEDH 1999-I).

7. [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int) (consulté le 2 décembre 2010).



Il convient également de se poser les questions découlant des règles de recevabilité formelle des requêtes, surtout s'agissant de l'épuisement des voies de recours interne et du respect du délai de six mois à partir de la décision interne définitive. Un nouveau critère d'irrecevabilité vient d'être introduit par le Protocole n° 14, avec le défaut de « préjudice important ». Ce critère s'attache plutôt à la condition matérielle de recevabilité (défaut manifeste de fondement) qu'aux conditions formelles, car il touche au fond de l'affaire, notamment au degré de la gravité du préjudice en cause. La notion de préjudice important a provoqué de vives discussions dans la doctrine. Il reste à attendre l'interprétation qui en sera donnée par la Cour. La logique du défaut de « préjudice important » avait été déjà évoquée dans la jurisprudence relative à l'article 6 de la Convention, notamment quant à une exigence rarement appliquée d'une *contestation réelle et sérieuse* d'un droit civil. Il semble que le requérant doive se poser la question dans ce sens et dans le contexte, également, de toute autre disposition conventionnelle dont il allègue violation.

Si ces conditions paraissent être remplies, un requérant peut présenter son formulaire de requête (A) tout en tenant compte de certains éléments annexés (B).

## A. Formulaire de requête

Toute requête doit être présentée via le formulaire officiel mentionné à l'article 47 § 1 du règlement<sup>8</sup>. Le requérant peut rédiger sa requête soit sur un formulaire téléchargé à partir du site web de la Cour, soit en s'adressant à la Cour par une première lettre demandant un exemplaire accompagné de l'information quant à la procédure devant la Cour. A titre d'expérimentation, il est actuellement possible de remplir en ligne des requêtes rédigées en néerlandais et en suédois.

Dans la pratique, la Cour applique strictement son exigence de présenter une requête par un formulaire. Un refus, sans aucune raison apparente, de se conformer aux exigences formelles prévues par le règlement de la Cour, y compris celle de compléter le formulaire, peut être qualifié d'abusif au sens de l'article 35 § 3 de la Convention.

Cette fermeté est justifiée, et l'attention des requérants est attirée sur le fait que la saisine de l'instance européenne est un document juridique qui peut affecter les droits et obligations juridiques. Le formulaire contient

---

8. Cependant, l'article 47 § 1 prévoit la possibilité, pour le président de la section concernée, d'en décider autrement. Cette disposition est susceptible d'être appliquée dans les cas exceptionnels lorsqu'il existe des entraves à la communication du requérant avec la Cour, quand, par exemple, le requérant a réussi à envoyer une lettre exposant sommairement l'objet de sa requête, mais était empêché de présenter le formulaire (voir, par exemple, les faits de l'affaire *Igors Dmitrijevs c. Lettonie*, n° 61638/00, § 37-41, 30 novembre 2006).

également la déclaration de loyauté des renseignements. Le greffe faisant preuve d'une certaine confiance à l'égard des requérants en n'exigeant pas d'attestation notariée des pièces présentées à l'appui de la requête, et particulièrement des décisions judiciaires, ce rappel paraît être assez opportun.

Pendant le traitement de la requête, c'est justement le formulaire qui constituera le cœur de la requête, les lettres ne précisant que certains points. Si la requête se prête à la communication, c'est encore une fois le formulaire, avec les pièces annexées par le requérant, qui sera envoyé au gouvernement pour observations.

Remplir le formulaire ne complique pas la saisine de la Cour, mais organise plutôt la structure de la requête. Introduit pour faciliter l'accès à la Cour, le formulaire est apparu dans la pratique en novembre 1982, avec la réforme du règlement intérieur de la Cour, à la suite de l'introduction du recours individuel devant la Cour en 1981. Auparavant, l'individu ayant déposé sa requête devant la Commission n'assistait que les délégués de celle-ci. Ainsi, un formulaire se présente comme un symbole du nouveau statut de l'individu en droit international. Le requérant, qui agit désormais de manière autonome, est guidé par la structure du formulaire pour concrétiser sa requête.

Le requérant indique son nom et son prénom (le nom pour une personne morale), et certaines données personnelles. La requête ne peut pas être anonyme, sans quoi la Cour ne procède pas à son examen. Cependant, cette dernière prête toute son attention aux demandes des requérants qui préfèrent garder l'anonymat. Une telle demande peut être déposée sous forme libre en même temps que le formulaire ou la première lettre ; elle est ensuite étudiée par le président de la chambre. Si l'anonymat est autorisé, le nom du requérant n'est pas divulgué au public. Néanmoins, si la requête se prête à la communication, l'identité du requérant est communiquée au gouvernement. Cette révélation est indispensable pour permettre au gouvernement d'identifier la procédure nationale et présenter ses observations sur les faits litigieux. La demande d'anonymat peut être présentée à toute étape de la procédure, mais il est évident que son effet est le plus utile avant une éventuelle publication d'une décision ou de l'arrêt sur le site internet.

A l'inverse, la saisine de la Cour ne saurait être utilisée comme un moyen de donner la plus grande résonance possible à une affaire, au stade de l'envoi de la requête. Ni le formulaire de requête, ni la première lettre suivie d'une correspondance ultérieure ne seront publiés sur le site internet de la Cour.

Le requérant doit ensuite présenter des faits ayant justifié la saisine de la Cour. Ces derniers doivent refléter l'essentiel de la requête, le requérant

étant appelé à ne pas surcharger son écrit par des détails inutiles. Pour discerner l'essentiel, il est opportun de se référer aux griefs : toute circonstance de l'affaire doit être au service d'une articulation des violations alléguées. Il est pertinent d'éviter tout jugement subjectif et tout développement inutile sur les participants des événements litigieux, en portant l'effort sur l'exposé neutre et objectif. Après la formulation des faits exposée dans le formulaire, il est tout à fait possible au requérant de fournir ultérieurement des précisions complémentaires, notamment sur les développements dans la procédure, à la demande du greffe ou de sa propre initiative<sup>9</sup>.

Au cours de l'examen de la requête, la Cour s'appuiera tout d'abord sur la version des faits telle qu'elle est présentée par le requérant, mais tiendra dûment compte des documents annexés à l'appui. De ce point de vue, la saisine n'encadre pas le litige, car les faits peuvent faire l'objet d'une demande de précision avant une communication éventuelle de la requête au gouvernement défendeur qui, à son tour, peut présenter son propre exposé des faits. En cas de contradiction entre les deux présentations, la Cour tranche dans sa décision ou son arrêt.

En formulant des griefs, il est important de considérer ceci : « *The Convention is a legal instrument that is also binding on the Court, and legal instruments must be interpreted and applied in a precise manner* »<sup>10</sup>. Quoique la compétence de la Cour ne soit pas formellement encadrée (voir l'article 32 § 2 de la Convention), la Cour est néanmoins limitée<sup>11</sup> en ce qui concerne l'étendue de sa juridiction. Elle ne saurait être ni une juridiction de « quatrième instance », ni un arbitre dans les relations privées. Il est donc opportun de formuler les griefs de manière à démontrer dans quelle mesure la situation exposée dans la requête est susceptible de porter atteinte à la Convention.

9. Concernant une perspective procédurale de la possibilité de préciser des faits et d'introduire de nouveaux griefs en l'affaire, l'objet du litige qu'elle est appelée à trancher sur le fond se trouve délimité par la décision sur la recevabilité, et ce tant sur le plan factuel que sur le plan juridique (voir, par exemple, *Assanidzé c. Géorgie* [GC], n° 71503/01, § 162, CEDH 2004-II). Après un examen de recevabilité, dans certains cas et dans l'intérêt de l'économie de la procédure, la Cour peut connaître des faits ultérieurs s'ils constituent le prolongement de ceux auxquels ont trait les griefs recevables (*Olsson c. Suède (n° 1)*, 24 mars 1988, § 56, série A n° 130, et *Nuutinen c. Finlande*, n° 32842/96, § 101, CEDH 2000-VIII). Cependant, la Cour procédera à une étude minutieuse si les faits et griefs ultérieurement allégués sont essentiellement différents de ceux couverts par la décision sur la recevabilité. Un nouveau dossier provisoire peut être ouvert pour examiner ceux-ci en détail (voir, pour un exemple, *Lyudmyla Naumenko c. Ukraine*, n° 14728/07, § 16-17, 10 décembre 2009; et, *a contrario*, *Svipsta c. Lettonie*, n° 66820/01, § 148-149, 9 mars 2006).

10. Costa J.-P., « The Evolution and Current Challenges of The European Court of Human Rights », *Regent journal of law & public policy*, vol. 1, n° 1, 2009, p. 26.

11. Pour une dimension théorique, voir Troper M., Champeil-Desplats V., Grzegorzczak C. (dir.), *Théorie des contraintes juridiques*, Bruylant, Bruxelles, LGDJ, Paris, 2005.

Le Président de la Cour, Jean-Paul Costa, en donne l'illustration suivante : « *For example, when I arrived to the Court nearly ten years ago, I was a rapporteur in a simple case against Poland. The applicant was an elderly lady who applied to the Court because her daughter was not happy with her husband. Instead of coming home after work, the husband went out to bars and drank with his friends. This made the daughter cry because she wanted her husband to come home earlier and to stop drinking. The elderly lady, however, was not claiming that her daughter was being beaten or ill treated; she was simply claiming that her daughter was not happy. The Court must reject this type of case* »<sup>12</sup>.

Autre exemple : Si un requérant prétend que les juridictions internes n'ont pas dûment apprécié des circonstances ou des dépositions de témoins dans l'affaire et ont mal interprété la loi, violant ainsi une disposition du droit national, une telle formulation ressemble plutôt au grief dit de « quatrième instance », potentiellement irrecevable. Par contre, si c'est le refus de convoquer d'importants témoins ou le manque de réaction injustifié suite aux demandes procédurales qui ont empêché l'appréciation adéquate des circonstances de l'affaire, ou si l'application rétroactive de la loi en vigueur a conduit à la mauvaise application de la base légale dans le cadre de la procédure, de telles omissions sont susceptibles de poser un problème au regard de la Convention, qui prévoit des garanties correspondantes.

En cas d'introduction de plusieurs griefs par des lettres séparées dans le cadre d'une même requête, la Cour procédera à l'examen de la date de l'introduction de chacun de ceux-ci au regard du respect du délai de six mois, déclarant irrecevables des griefs tardifs<sup>13</sup>. Partant, l'introduction des griefs additionnels après l'expiration du délai de six mois à partir de la décision interne définitive serait inefficace. Cependant, il est possible, avant un examen de la recevabilité, de fournir des précisions sur les faits et sur les développements dans la procédure, à la demande du greffe ou de sa propre initiative. Du point de vue de l'introduction des griefs, le litige est encadré par la saisine.

Le requérant doit également fournir des précisions quant à l'épuisement des voies de recours internes. Il doit être conscient de la pratique jurisprudentielle de la Cour concernant l'effectivité des recours, pour chaque pays. A cet égard, l'opinion du requérant vis-à-vis des notions d'« épuisement » et de la « décision interne définitive » peut diverger avec l'interprétation donnée par la Cour quant à l'efficacité de recours.

---

12. Costa J.-P., *op. cit.*, p. 27.

13. Même si la première communication exposant l'objet de la requête a été effectuée dans le respect du délai de six mois, les griefs additionnels introduits ultérieurement seront rejetés pour non-respect du délai formel, sans être examinés au fond (voir, par exemple, *Goudswaard-Van der Lans c. Pays-Bas* (déc.), n° 75255/01, CEDH 2005-XI).

Il reste à respecter un détail supplémentaire : le formulaire doit être daté et dûment signé. Le formulaire non signé est renvoyé au requérant pour signature, ce qui peut entraîner de fâcheuses conséquences pour le délai de six mois.

## **B. Aspects connexes**

### *1. Première lettre et documentation*

Avant d'envoyer le formulaire, le requérant peut, au préalable, s'adresser à la Cour par l'envoi d'une première lettre exprimant son intention de la saisir. En réponse, un formulaire officiel de requête accompagné du texte de la Convention et de ses protocoles, ainsi que de la documentation explicative, lui seront envoyés. En particulier, la « Notice à l'intention des personnes qui souhaitent s'adresser à la Cour européenne des droits de l'homme » fournit de brèves explications sur le type d'affaires examinées par la Cour, les conditions formelles de la saisine et les instructions concernant un complément du formulaire. Dans une lettre d'accompagnement, le greffe invite le requérant à s'interroger et à vérifier si les conditions requises sont remplies et si les griefs portent sur l'un des droits garantis par la Convention. Ainsi, le requérant est invité à jeter un premier regard critique sur ses propres prétentions et à exercer un premier examen informel de la recevabilité de sa requête. Il peut arriver que le requérant, après avoir pris connaissance des explications envoyées, prenne la décision de ne plus poursuivre la procédure.

La documentation mentionnée est également disponible sur le site internet de la Cour, dans les langues officielles du Conseil de l'Europe et des pays contractants, mais leur envoi par la poste reste nécessaire pour les personnes qui n'ont pas d'accès à l'internet ou, par exemple, pour des personnes en détention.

### *2. Représentation*

Le formulaire complété doit être accompagné d'une procuration, le cas échéant, si le requérant choisit de se faire représenter.

Un modèle de procuration est toujours annexé au formulaire. Une rubrique de ce formulaire permet de fournir les coordonnées du conseil du requérant. Cependant, ces indications ne signifient pas qu'une représentation à ce stade de la procédure est obligatoire : elle pourra l'être à un stade plus avancé de la procédure devant la Cour. Le cas échéant, le requérant en est alors opportunément informé.

En outre, la Convention n'établit aucune condition de capacité pour saisir la Cour. Les personnes reconnues incapables d'agir devant les tribunaux

nationaux peuvent saisir la Cour sans représentation. Précisons que toute personne, même non juriste, peut exercer une fonction de représentation au stade de l'introduction de la requête (la représentation n'étant alors pas obligatoire) – par exemple, un parent non juriste d'une personne majeure, un auxiliaire d'une personne invalide ou même, dans certains pays, une personne disposant tout simplement de moyens de communication dans un village éloigné. Mais les avantages d'une requête dûment préparée par un professionnel du droit sont, en général, avérés.

Cependant, si la Cour décide de communiquer l'affaire au gouvernement, le représentant devra alors obligatoirement remplir certaines conditions<sup>14</sup>, ce qui s'explique par les besoins du débat juridique dans le cadre de l'affaire.

La procédure devant la Cour ne prévoit pas, au stade de la saisine, une possibilité de remboursement des frais des représentants des requérants. Cela se justifie par la simplicité de l'introduction de la requête, l'accessibilité et la clarté des exigences procédurales, ainsi que par les indications explicites du greffe lors du traitement de la requête. Cependant, si la requête est ultérieurement considérée recevable par la Cour et que celle-ci constate une violation de la Convention, une somme peut être accordée au conseil ayant assisté le requérant lors de la saisine, au titre des frais et dépens, cela hors du cas de l'octroi d'une somme forfaitaire de 850 euros au titre de l'aide judiciaire, éventuellement accordée devant la chambre<sup>15</sup>.

### *3. Style de rédaction de la requête*

Dans la lettre d'accompagnement du formulaire, rédigée par le greffe, le requérant est invité à remplir le formulaire de requête « soigneusement, lisiblement et intégralement ». L'important est d'exposer clairement la situation litigieuse et sa vision d'une violation alléguée. Aucune requête ne sera rejetée pour la simple raison que le requérant ne maîtrise pas toutes les subtilités du langage juridique. Par contre, la requête peut être classée comme étant abusive si le requérant utilise un langage outrancier.

### *4. Emploi des langues*

Les langues officielles de la Cour sont le français et l'anglais, mais la saisine peut se faire dans les langues nationales des Hautes Parties contractantes. Il n'est donc pas nécessaire qu'un requérant engage des dépenses pour traduire son formulaire et sa correspondance en français ou en anglais. Il est même souhaitable de s'abstenir d'une traduction de la requête, sauf

---

14. Ces conditions sont énumérées à l'article 36 du règlement de la Cour.

15. Pour les conditions de l'octroi des frais de l'assistance juridique, voir le chapitre XI du règlement de la Cour.

en cas de maîtrise parfaite des langues officielles, car des traductions mal faites rendent parfois des écrits illisibles.

### **5. Prétentions au titre de la satisfaction équitable**

Il convient de rappeler que la Cour n'accorde des sommes au titre de la satisfaction équitable prévue par l'article 41 de la Convention que suite au constat de violation de la Convention. Pour s'en assurer, il suffit d'examiner les chapitres correspondants des arrêts, disponibles sur le site internet de la Cour. Par ailleurs, si l'affaire fait ultérieurement l'objet d'une communication, le requérant doit impérativement reformuler ou maintenir dans ses observations les demandes au titre de la satisfaction équitable; il est d'ailleurs expressément invité à le faire.

### **6. Pièces annexées**

Des copies de toutes les pièces pertinentes sont à annexer au formulaire, les originaux n'étant pas restitués. L'utilité des décisions judiciaires ne fait pas de doute. Pour sélectionner les pièces nécessaires, il est utile de savoir si les documents envoyés mettent en valeur l'exposé des faits et des griefs. Par exemple, les attestations médicales seront pertinentes si le requérant se plaint d'un mauvais traitement contraire à l'article 3 de la Convention; en revanche, des renseignements strictement médicaux ne sauraient appuyer le grief tiré de la durée excessive de la procédure judiciaire.

Au stade de l'introduction de la requête, toutes les pièces doivent être présentées par les requérants eux-mêmes, le greffe n'ayant pas pour mission de rechercher les pièces à leur place.

Tout objet envoyé avec un courrier sera détruit sans examen, pour des raisons de sécurité. En tout état de cause, les objets n'ont aucune utilité pour l'examen de l'affaire, la Cour ne procédant pas à un examen des preuves matérielles. Le greffe prévoit néanmoins la possibilité d'une réception des documents sur des supports particuliers, mais il est préférable de l'en avertir au préalable.

### **7. Remboursement des frais de saisine**

Aucune somme équivalente à des frais de justice n'est exigée pour saisir la Cour. Les requérants ne doivent donc supporter que les frais de représentation éventuelle et de préparation de la requête. Toutefois, si l'examen de la Cour aboutit à un constat de violation de la Convention, une somme peut être allouée au titre des frais et dépens. Dans ce cas, la compensation est à la charge de l'Etat défendeur. Un requérant ne peut toutefois obtenir le remboursement de ses frais et dépens que dans la

mesure où se trouvent établis leur réalité, leur nécessité et le caractère raisonnable de leur taux<sup>16</sup>.

## **8. Désistement**

Une fois la requête déposée, il n'est pas toujours possible de refuser la poursuite d'office d'un examen de l'affaire par la Cour. L'affaire peut comporter une portée générale et, partant, la Cour peut décider de poursuivre son examen, nonobstant le souhait du requérant de ne plus maintenir sa requête. Ce cas de figure est toutefois exceptionnel.

## **9. Envoi de la requête et date de la saisine**

La requête doit être envoyée par voie postale, le cachet de la poste faisant foi. L'envoi de la requête par courriel ou par télécopie exige l'expédition ultérieure des données par la poste. La date de la première lettre adressée à la Cour sera considérée comme la date de l'introduction de la requête, dès lors que cette lettre indique les griefs, au moins en substance. La seule expression de « l'intention » de déposer une requête n'est pas équivalente à l'introduction des griefs et ne sera donc pas prise en compte pour le calcul du délai<sup>17</sup>. C'est la date de l'envoi qui sera considérée pour apprécier le respect du délai de six mois.

## **10. Délais**

Le requérant dispose d'un délai pour compléter le formulaire qui lui est envoyé à la suite de sa première communication. Ce délai est indiqué dans une lettre d'accompagnement. En cas de non-respect de celui-ci, le formulaire peut être accepté, mais le retard aura un impact sur l'appréciation de la date d'introduction, et, à son tour, sur le respect du délai de six mois. Faute de réaction de la part du requérant, le dossier sera détruit sans être transmis à une formation judiciaire pour décision.

## **II. Le traitement de la requête au stade de sa réception**

La requête envoyée à la Cour fait ensuite l'objet de son premier traitement.

Il serait opportun de désigner cette étape de parcours de la requête précédant un examen judiciaire comme un stade de réception (*un examen*

---

16. Voir, à cet égard, la partie « Frais et dépens » des arrêts de la Cour.

17. Ainsi, dans une affaire déclarée irrecevable *Latif et autres c. Royaume-Uni* (déc.), n° 72819/01, 29 janvier 2004, la Cour se refusa de calculer le délai de six mois à partir de la première lettre des requérants, qui ne contenait pas de griefs, même en essence.



*d'admissibilité*<sup>18</sup>), qui consiste à examiner le respect des conditions d'introduction et de mise en forme de la requête déposée, et de désigner une formation judiciaire. Ce traitement précède l'étape ultérieure de la procédure, tel que l'examen sur la recevabilité. Il est important de nettement distinguer l'appréciation de l'admissibilité de la requête de la décision sur sa recevabilité. L'analyse des critères d'admissibilité est une démarche administrative, quoique de nature juridique, tandis que l'examen de la requête et de sa recevabilité relève de la fonction judiciaire de la Cour, seuls les juges étant habilités à statuer sur le sort de la requête admise pour l'examen. Ainsi, avant d'être désignée pour un examen par une formation judiciaire (B), la requête sera d'abord traitée par le greffe (A).

## **A. Gestion administrative et traitement juridique non judiciaire de la requête**

Aux termes de l'article 18 du règlement de la Cour, le greffe se compose « des greffes de sections [...] et des services nécessaires pour fournir à la Cour les prestations administratives et juridiques requises ».

Vincent Berger met en valeur quatre missions constantes confiées au greffe de la Cour : « Premièrement, servir sans s'imposer. Le greffe fournit un soutien logistique, intellectuel et rédactionnel à la Cour et à ses membres. Deuxièmement, protéger sans isoler. Le greffe sert d'écran entre les parties et les juges, mais aussi entre la Cour et le Conseil de l'Europe. Troisièmement, maintenir sans bloquer. Le greffe veille aussi bien sur les acquis procéduraux que sur le patrimoine jurisprudentiel. Quatrièmement, mériter la confiance. La confiance des juges, bien entendu, d'autant plus que le système repose en grande partie sur le tandem juge rapporteur-juriste. Elle constitue la principale source de légitimité du greffe et de ses agents. »<sup>19</sup>

Les agents du Conseil de l'Europe exerçant leurs tâches au greffe de la Cour sont recrutés à la suite d'un concours qui place haut la barre des exigences quant aux qualités professionnelles et personnelles. Ainsi, les membres du greffe ne dépendent aucunement des gouvernements des Etats contractants et leurs salaires relèvent du budget du Conseil de l'Europe. A leur prise de fonction, ils prêtent serment ou font une déclaration solennelle de loyauté, de discrétion et de conscience.

Conformément aux deux types de tâches mentionnées dans l'article 18 du règlement, il est possible de distinguer deux fonctions du greffe : le traitement administratif et le traitement juridique non judiciaire des

---

18. ... et non de recevabilité.

19. Berger V., « Les missions du greffe à la Cour européenne », *LPA*, 395<sup>e</sup> année, n° 44, 2 mars 2006, p. 16.

requêtes. Ce dernier est à la charge des juristes des différents échelons. Chaque juriste bénéficie d'une assistance administrative (par exemple pour la réception et l'envoi des courriers, la mise à jour des données dans le système informatique, la classification des dossiers, etc.).

Abordons maintenant le traitement initial par ordre chronologique, en clarifiant les points essentiels du parcours de la requête.

### ***1. Dossier provisoire (enregistrement)***

Un dossier provisoire est ouvert et se voit attribuer une référence suite à la réception par le greffe d'un formulaire de requête ou d'une première communication exprimant l'intention de saisir la Cour. Un nouveau dossier numéroté est ouvert à la suite de chaque acte introductif envoyé, si celui-ci ne porte pas sur un dossier déjà enregistré, ce qui s'explique par l'attention particulière que la Cour prête à chaque saisine. Seules des lettres nettement et évidemment hors du champ de compétence de la Cour ne se prêtent pas à un enregistrement<sup>20</sup>. Ainsi, l'enregistrement d'une saisine est une démarche purement administrative et ne vaut pas reconnaissance, même indirecte, de la recevabilité de la requête, et donc, a fortiori, d'une quelconque violation.

### ***2. Etude préliminaire du dossier par un juriste***

Le dossier provisoire contient la première communication, le formulaire avec les pièces annexées, les copies des lettres envoyées au requérant et celles reçues de sa part. Un juriste est désigné pour traiter chaque dossier. La première désignation est soit purement automatique (lorsqu'une nouvelle correspondance arrive au bureau central, elle est alors répartie entre les juristes sans aucune considération de son contenu), soit liée à l'expérience des juristes ou à leur spécialisation (la répartition est alors effectuée par le chef de la division juridique concernée).

Ce dossier parvient donc au juriste désigné, lequel dispose nécessairement de connaissances approfondies du système juridique du pays concerné. Il procède à une première étude du dossier. Cet examen de la requête ne correspond aucunement à une volonté de restreindre l'accès à la Cour déjà surchargée. Le traitement juridique vise notamment à mettre la requête en forme *juridiquement lisible*. A cette étape, l'affaire peut être transférée d'un juriste à un autre, en fonction de la charge des juristes et

---

20. Telles que celles contenant, par exemple, des demandes pour faciliter la délivrance d'un visa ou d'octroyer un droit de résidence dans un des pays membres, de vérifier des comptes bancaires de personnes privées, etc. Dans ce cas, une lettre est envoyée à l'intéressé, l'informant que ni la Convention ni le règlement ne prévoient une intervention dans le sens demandé et lui précisant que la Cour n'a pas compétence pour intervenir.

de leur spécialisation éventuelle. L'examen du dossier par ces derniers ne vaut pas préjugement de l'affaire, mais constitue une sorte de diagnostic, provisoire, en vue de révéler les griefs défendables et justifiés. A la suite de cette étude, l'affaire subit un classement selon le critère d'un ou des problèmes soulevés par le requérant. Les affaires d'une importance particulière et plus complexes sont immédiatement transférées aux juristes plus expérimentés.

Les données générales de chaque affaire sont mémorisées dans un système informatique interne strictement confidentiel. Le dossier, une fois complété, est enregistré dans ce système et identifié comme étant prêt à être examiné<sup>21</sup>. La requête fera donc l'objet d'un examen judiciaire.

Lors de cette étape, le requérant reçoit rapidement une lettre confirmant la réception du formulaire, accompagnée d'annexes l'invitant à informer le greffe de tout développement important de l'affaire, et, éventuellement, à présenter des pièces manquantes. Le dossier est ensuite transféré aux archives où il attend le jour de son examen approfondi. En règle générale, les affaires sont examinées par ordre chronologique. La répartition des affaires entre les juristes en fonction de leur expérience et de leur degré de responsabilité explique pourquoi il n'est pas toujours possible d'assurer le strict respect de l'ancienneté des requêtes; la rapidité du traitement peut ainsi dépendre de leur charge de travail et de la nature de l'affaire. Par ailleurs, il est actuellement possible de procéder au traitement juridique et judiciaire accéléré des requêtes manifestement irrecevables, lorsque ces dernières parviennent en état d'examen. Dans ce cas, le requérant reçoit alors à bref délai une lettre-décision l'informant de l'irrecevabilité de sa requête.

### 3. Correspondance ultérieure avec le requérant

Un requérant peut être invité à compléter la requête pour des informations manquantes, dans un délai fixé par le greffe. Il est indispensable de réagir assez vite à de telles demandes. Il découle de l'article 47 § 1 du règlement de la Cour que le requérant est tenu de coopérer activement avec le greffe pour préparer la requête à l'examen de la recevabilité : fournir les informations sollicitées, informer d'un changement d'adresse et de tout fait pertinent<sup>22</sup>. Faute de réponse aux demandes du greffe, deux possibilités se présentent : soit l'affaire est classée sans être examinée par une formation judiciaire, soit elle est examinée « en l'état », sur la base des seuls documents et informations fournis.

---

21. Il n'est pas exclu néanmoins que, lors de l'examen ultérieur approfondi, le greffe sollicite des informations complémentaires, voir *infra*.

22. Même une affaire communiquée au gouvernement peut être rayée du rôle si le requérant n'a pas communiqué son adresse pertinente, et par conséquent ne réagit pas aux lettres du greffe, faute de réception de celles-ci (*Pryymak c. Ukraine* (déc.), n° 35666/06, 5 mai 2009).

Les courriers envoyés par le requérant de sa propre initiative font l'objet d'une étude attentive et complètent le dossier. Cependant, en règle générale, le requérant ne reçoit pas de réponse à ses lettres<sup>23</sup>, sauf dans le cas où la nouvelle information communiquée nécessite des précisions. Il n'est donc pas nécessaire d'envoyer des télécopies ou des courriers électroniques demandant de prouver que la lettre est bien parvenue au greffe. Si le requérant veut être sûr que son courrier est parvenu à la Cour, il est préférable qu'il envoie sa correspondance en recommandé avec accusé de réception.

En revanche, la correspondance surabondante ne comportant aucun élément utile n'est bien sûr pas souhaitable. Les lettres envoyées juste pour relance ne sauraient contribuer au traitement plus rapide de l'affaire. Par ailleurs, des requérants ne sauraient obtenir de réponse, même indirecte, sur le sort de leur requête, avant l'adoption d'une décision judiciaire.

Au stade de la réception de la requête, la mention « Pour le greffier » ou « For the Registrar » apparaît sur les lettres signées par un juriste. Pour rappel, le greffier de la Cour est en fait l'équivalent d'un directeur général, tandis que les greffiers des sections sont des directeurs. Dans le vocabulaire juridique de certains pays, notamment dans ceux de l'Europe de l'Est, il n'est pas possible de trouver d'équivalent exact à la fonction de greffier ou de greffière. C'est pourquoi la traduction correspondante résonne approximativement comme « pour le(la) secrétaire de la Cour », ce qui provoque parfois des malentendus chez les requérants; il n'est pas tout à fait compréhensible de savoir ce que signifie le « secrétaire », et encore moins « pour le secrétaire ». Le fait que les réponses soient trop « standardisées » ne doit pas non plus gêner les requérants : pour créer un modèle uniforme et faciliter le travail, des modèles de lettres ont nécessairement dû être élaborés.

#### *4. Traitement de l'affaire par un juge rapporteur assisté par un juriste*

Le président de la section désigne, pour chaque requête enregistrée en chambre, un juge rapporteur, en tenant compte de « plusieurs facteurs : la familiarité avec le système juridique mis en cause, les connaissances linguistiques, la charge de travail, la connexité entre affaires »<sup>24</sup>.

---

23. Par ailleurs, le requérant en est informé dans une lettre confirmant la réception de son formulaire.

24. Berger V., « La gestion des requêtes par la Cour européenne des droits de l'homme depuis l'entrée en vigueur du Protocole n° 11 », in *Le procès équitable et la protection juridictionnelle du citoyen : actes du colloque organisé [pour le] cinquantième anniversaire de la Convention européenne des droits de l'homme à Bordeaux les 29 et 30 septembre 2000 par l'Institut des droits de l'homme des avocats européens et l'Institut des droits de l'homme du barreau de Bordeaux*, Bruylant, Bruxelles, 2001, p. 123.

L'identité du juge rapporteur n'est pas révélée, ni aux parties ni au grand public. Par ailleurs, le juge national peut agir en tant que rapporteur, ce qui peut rationaliser le traitement, avec une exception s'agissant d'affaires d'importance spécifiques et sensibles.

Le juge rapporteur effectue une étude approfondie de l'affaire. Tout au long de l'étude du dossier, il peut demander des précisions, des traductions des dispositions du droit national et des pièces du dossier, et solliciter des informations complémentaires de la partie requérante.

Le juge rapporteur est assisté par un juriste. Les juristes sont chargés d'affaires en fonction de leur expérience et de leur degré de responsabilité professionnelle. Le juriste prépare un projet de rapport, s'appuyant sur les informations fournies dans le formulaire, la correspondance, des pièces annexées, ses propres recherches, etc. Dans ce rapport, la requête est présentée sous une forme susceptible de servir à l'adoption d'une décision judiciaire en l'affaire. Le juriste ajuste le contenu de la requête dans le cas où celle-ci est mal rédigée, mais en y restant fidèle et sans rien y ajouter. Cet ajustement est souvent nécessaire étant donné que la Cour n'exige pas une représentation au stade initial de la procédure et que la grande majorité des requérants présentent donc leurs requêtes sans l'aide d'avocats. Pour les juristes traitant des requêtes qui ne sont pas rédigées dans l'une des langues officielles s'ajoute un important travail de traduction. Les décisions judiciaires ou les extraits de celles-ci sont parfois traduites littéralement. Le juriste n'agit en aucun cas comme le conseil d'un requérant, mais au contraire toujours comme un agent neutre, impartial et objectif du greffe de la Cour. Il est guidé dans son travail par des instructions et directives du greffe. Cette documentation interne ne vise aucunement à automatiser le travail sur dossier, mais à exclure l'arbitraire et à assurer l'uniformité du traitement des affaires provenant de systèmes juridiques distincts, tout en tirant un profit maximal des compétences juridiques des juristes du greffe.

Cette étape dans le traitement de l'affaire précède étroitement une décision sur la recevabilité et éventuellement l'arrêt au fond. Le traitement juridique s'inscrit naturellement dans le cadre du traitement judiciaire. Concernant ce passage au travail purement judiciaire, sans doute y a-t-il « une responsabilité judiciaire qu'il serait dangereux de transférer »<sup>25</sup>. Cependant, les fonctions de juge rapporteur et de juriste du greffe sont clairement identifiées. Un juriste de la Cour ne se substitue jamais au juge, bien qu'il effectue un travail très important et qu'il dispose d'un réel pouvoir d'initiative s'il est expérimenté. Même s'il est évident que « dire qu'il y a trop de saisines implique qu'il existe un seuil maximal de

---

25. Wachsmann P., « Recours individuel et fonction jurisprudentielle de la Cour européenne des droits de l'homme », *RUDH*, 2002, p. 311.

traitement par les juges, et qu'on se résigne à une croissance nouvelle des moyens accordés à la Cour »<sup>26</sup>, ce sont toujours les juges qui gardent le monopole décisionnel final au sein de la Cour. La recherche de nouveaux moyens se focalise d'ailleurs autour des nouvelles formes d'organisation du travail des juges<sup>27</sup>, et non par la voie d'un transfert de compétences judiciaires.

Le changement de juge rapporteur ou de juriste pendant la phase d'élaboration du rapport est rare et ne vise en tout état de cause que la meilleure administration de la procédure.

## **B. Traitement procédural de la requête : les formations judiciaires**

La Cour compte actuellement cinq sections dans lesquelles siègent les juges. La requête est affectée à l'une de ces sections dès son introduction : dans la majorité des cas, il s'agit de la section dans laquelle siège le juge national du pays visé par la requête. Au sein des sections, des juges uniques sont désignés (a), des comités de trois juges (b), ainsi que des chambres de sept juges (c) sont constitués (les formations des juges uniques et des comités seront juste évoquées, une étude leur étant consacrée dans le présent ouvrage). Aucune requête ne peut être soumise immédiatement devant la Grande Chambre, à supposer même qu'elle pose une question grave d'interprétation de la Convention. La Grande Chambre examine une affaire selon deux hypothèses : le dessaisissement d'une chambre à son profit ou le renvoi de l'affaire à l'initiative des parties suite au prononcé de l'arrêt, dans le délai de trois mois.

En vertu du Protocole n° 14, la procédure subséquente de l'attribution de la requête est configurée de la manière suivante.

### **1. Juge unique**

Le juge unique est désigné par le Président de la Cour, à la suite de la proposition des sections, notamment de ses présidents<sup>28</sup>. Le juge unique traite des affaires manifestement irrecevables.

---

26. Lambert Abdelgawad E., « La saisine de la Cour européenne des droits de l'homme », in Ruiz Fabri H. et Sorel J.-M. (dir.), *La saisine des juridictions internationales*, Pédone, Paris, 2006, p. 241.

27. Par exemple telles qu'introduites par le Protocole n° 14.

28. Fribergh E., *Provisional application of certain procedures in Protocol 14 – single judge and three judge committees – A note on the first steps*. The right to trial within a reasonable time and short-term reform of the European Court of Human Rights : round table, Bled, Slovénie, 21-22 septembre 2009, Conseil de l'Europe, p. 122.

## 2. Comité de trois juges

Le comité adopte les décisions de radiation du rôle, d'irrecevabilité et de recevabilité. Il peut également adopter des arrêts dans les affaires répétitives.

Après l'adoption du Protocole n° 14, le comité des trois juges procède à un examen des affaires « manifestement recevables », dites affaires « wecl » (*well established case-law*).

## 3. Chambre de sept juges

Les affaires soulevant des problèmes importants de recevabilité ou sur le fond sont examinées par la chambre des sept juges. A la suite de l'examen de ce type d'affaires, des chambres adoptent des décisions d'irrecevabilité ou prennent la décision de communiquer l'affaire au gouvernement défendeur. Un projet proposant la communication de l'affaire est présenté devant la chambre, qui vote sur la proposition présentée. Le plus souvent, le projet est communiqué par le président de la chambre. Dans ce dernier cas, le juge national intervient dans le processus pour approuver le rapport soumis par le juge rapporteur. La communication délimite strictement le champ de discussion pour les parties, avec des questions précises sur les seuls griefs problématiques. Après la communication, la procédure consiste en un échange d'observations entre le gouvernement et le requérant par l'intermédiaire du greffe de la Cour.

Les décisions d'irrecevabilité adoptées par des chambres sont plus largement motivées que celles adoptées par des comités, les décisions des chambres concernant des affaires ne relevant pas d'une jurisprudence bien établie.

En vertu de l'article 29 § 1 de la Convention, la recevabilité et le fond peuvent être examinés en même temps. Les modalités de l'examen judiciaire des affaires sortent de l'objet de cette présentation.

## Conclusion

La Cour s'estime liée par un « devoir lui incombant de sauvegarder les intérêts de l'individu qui ne peut être partie devant elle »<sup>29</sup>. Respectant cet engagement, nonobstant sa surcharge, la Cour a mis en place un modèle de saisine simple et démocratique. On notera qu'un traitement favorable est accordé au requérant lors de la saisine, notamment par l'information concernant la saisine qui est facilement disponible. Le formalisme de l'in-

---

29. *Lawless c. Irlande* (n° 1), 14 novembre 1960, série A n° 1.

Introduction de la requête devant la Cour n'est pas excessif et, tout au long de la procédure, le requérant est guidé par les indications du greffe quant au déroulement de la procédure. Les exigences de la saisine ne sont pas arbitraires mais, au contraire, inspirées par le souci pragmatique d'aménager la procédure d'une manière efficace. De ce point de vue, on peut confirmer qu'il existe un droit d'accès à la Cour non pas « théorique et illusoire », mais « concret et effectif », pour reprendre sa propre terminologie.

La Cour a compétence de veiller au respect des conditions de la saisine tout au long de la procédure, cela même après la réception de la requête et son affectation à une formation judiciaire. Aux termes de l'article 35 § 4 et de l'article 37 § 1 de la Convention, la Cour peut en effet juger la requête irrecevable ou procéder, à tout moment de la procédure, à sa radiation du rôle. L'irrecevabilité, ainsi que la radiation du rôle, peuvent résulter du non-respect des conditions de la saisine. Ce constat s'accorde bien avec une compétence juridiquement non restreinte de la Cour, formatée par l'article 32 § 2 de la Convention : « En cas de contestation sur le point de savoir si la Cour est compétente, la Cour décide. »