CDDH(2025)R102 Addendum 2
26 juin 2025

COMITÉ DIRECTEUR POUR LES DROITS HUMAINS (CDDH)

_____

RAPPORT DU CDDH ÉVALUANT LES PREMIERS EFFETS DU PROTOCOLE N° 15 À LA CONVENTION EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

Table de matières

I - Introduction 3

II - Le principe de subsidiarité et la doctrine de la marge d'appréciation 3

a. Références à la subsidiarité et à la marge d'appréciation dans la jurisprudence 4
b. Application de la subsidiarité et de la marge d'appréciation dans la jurisprudence de la Cour 8
c. Remarques conclusives 11

III - Le critère d'âge pour la nomination des juges à la Cour et pour la cessation des fonctions 11

IV. Dessaisissement d'une chambre au profit de la Grande Chambre - objections des parties 12

a. Période précédant l'entrée en vigueur du Protocole n° 15 13
b. Période après l'entrée en vigueur du Protocole n° 15 14
c. Remarques conclusives 15

V. Critères de recevabilité 15

a. Délai d'introduction des demandes 15
b. Modification du critère du préjudice important 16

VI - Conclusions 18

I - Introduction

1. L'adoption de la Déclaration de Brighton lors de la Conférence de haut niveau sur l'avenir de la Cour européenne des droits de l'homme (19-20 avril 2012) a ouvert la voie à la rédaction et à l'adoption du Protocole n° 15. Le Comité des Ministres a exprimé sa détermination à mettre en œuvre la Déclaration et a chargé le CDDH de rédiger un protocole à la Convention européenne des droits de l'homme (la Convention)[1]. Le Protocole a été adopté et ouvert à la signature le 26 juin 2013 et est entré en vigueur le 1er août 2021 lors de sa 46e ratification.

2. Le Protocole n° 15 a ajouté un nouveau considérant au préambule de la Convention, faisant référence au principe de subsidiarité et à la doctrine de la Cour sur la marge d'appréciation. Il a également introduit une nouvelle limite d'âge pour les candidats au poste de juge à la Cour européenne des droits de l'homme (« la Cour »). Les autres dispositions du protocole concernent des changements procéduraux, en particulier la suppression du droit des parties de s'opposer au dessaisissement des chambres au profit de la Grande Chambre, la réduction du délai d'introduction des requêtes de six à quatre mois ; et la modification du critère de recevabilité de l'absence de préjudice important.

3. Le présent rapport répond au mandat du CDDH de soumettre au Comité des Ministres un rapport d'évaluation des premiers effets du Protocole n° 15 à la Convention d'ici le 31 décembre 2025. Il a été préparé par le DH-SYSC-PRO conformément au mandat donné par le CDDH lors de sa 99e réunion (28 novembre au 2 décembre 2023).

4. Les effets de chaque disposition du Protocole n° 15 sont évalués tour à tour ci-dessous, sur la base des objectifs visés tels qu'ils ont été énoncés dans le rapport explicatif du Protocole.

5. En ce qui concerne les sources d'information pour la préparation de ce rapport, le CDDH s'est principalement appuyé sur les données et informations fournies par le greffe de la Cour ou mises à disposition sur son site internet. L'évaluation des premiers effets du nouveau considérant, qui codifie des principes qui existaient bien avant l'entrée en vigueur du Protocole n° 15, a nécessité la collecte de données et l'analyse de milliers d'arrêts et de décisions de la Cour. Le CDDH s'est donc appuyé sur une expertise externe pour collecter les données nécessaires, ce qui a été fourni par Mikael Rask Madsen, professeur de droit, iCourts, Centre d'excellence pour les tribunaux internationaux, Faculté de droit, Université de Copenhague[2]. Le CDDH a réalisé sa propre analyse à partir des données fournies dans ce contexte.

II - Le principe de subsidiarité et la doctrine de la marge d'appréciation

6. L'article 1 du Protocole n° 15 a ajouté le considérant suivant au préambule de la Convention : « Affirmant qu'il incombe au premier chef aux Hautes Parties contractantes, conformément au principe de subsidiarité, de garantir le respect des droits et libertés définis dans la présente Convention et ses protocoles, et que, ce faisant, elles jouissent d'une marge d'appréciation, sous le contrôle de la Cour européenne des droits de l'Homme instituée par la présente Convention ». Le rapport explicatif du Protocole (paragraphe 7) indique que : « [ceci] est destiné à renforcer la transparence et l'accessibilité de ces caractéristiques du système

[1] CM(2012)PVadd1-Item2 Décisions adoptées lors de la 122e session du Comité des Ministres le 23/05/2012, Garantir l'efficacité continue du système de la Convention européenne des droits de l'homme.
[2] DH-SYSC-PRO(2024)08REV Rapport sur l'utilisation par la Cour européenne des droits de l'homme du principe de subsidiarité et de la marge d'appréciation en relation avec le Protocole n° 15 à la Convention européenne des droits de l'homme – préparé par Monsieur le Professeur Mikael Rask Madsen.

de la Convention et à rester cohérent avec la doctrine de la marge d'appréciation telle que développée par la Cour dans sa jurisprudence ».

7. La signification du principe de subsidiarité et de la marge d'appréciation est résumée dans le rapport explicatif du Protocole n° 15 (paragraphes 8, 9), qui indique que « Les États Parties à la Convention sont tenus de reconnaître à toute personne relevant de leur juridiction les droits et libertés définis dans la Convention et d'octroyer un recours effectif devant une instance nationale à toute personne dont les droits et libertés ont été violés. La Cour interprète de manière authentique la Convention. Elle offre également une protection aux personnes dont les droits et les libertés ne sont pas garantis au niveau national. La jurisprudence de la Cour indique clairement que les États Parties disposent, quant à la façon dont ils appliquent et mettent en œuvre la Convention, d'une marge d'appréciation qui dépend des circonstances de l'affaire et des droits et libertés en cause. Cela reflète le fait que le système de la Convention est subsidiaire par rapport à la sauvegarde des droits de l'homme au niveau national et que les autorités nationales sont en principe mieux placées qu'une cour internationale pour évaluer les besoins et les conditions au niveau local. La marge d'appréciation va de pair avec le contrôle mis en place par le système de la Convention. A cet égard, le rôle de la Cour est d'examiner si les décisions prises par les autorités nationales sont compatibles avec la Convention, eu égard à la marge d'appréciation dont disposent les États ».

8. Pour évaluer les premiers effets des principes de l'article 1 du Protocole n° 15 en ce qui concerne son intention exprimée, le CDDH s'est concentré sur la visibilité du principe et de la doctrine en question dans la jurisprudence de la Cour au cours des 24 dernières années afin d'identifier d'éventuelles tendances notables avant et après l'entrée en vigueur du Protocole n°15. Le point de départ de cette période a été défini de manière à englober la période de renouvellement des membres de la Cour après l'inauguration de la nouvelle Cour et en gardant à l'esprit des considérations pratiques sur la faisabilité de la recherche à mener[3]. Cette analyse donne une description quantitative de la visibilité du principe de subsidiarité et de la marge d'appréciation sur la base du nombre de références à ces principes dans la jurisprudence plutôt qu'une évaluation de la jurisprudence de la Cour en ce qui concerne son recours à la subsidiarité et à la déférence à l'égard des Hautes Parties contractantes. Cette partie du rapport est complétée par une vue d'ensemble de l'application du principe de subsidiarité et de la doctrine de la marge d'appréciation dans la jurisprudence de la Cour (sous-section b).

a. Références à la subsidiarité et à la marge d'appréciation dans la jurisprudence

9. Le CDDH s'est fondé sur une recherche sur 26 775 arrêts disponibles sur HUDOC[4]. Les écrits des parties liées à ces arrêts ne font pas partie de la recherche. Environ 3 776 des arrêts font explicitement référence au principe de subsidiarité et/ou à la marge d'appréciation[5].

---

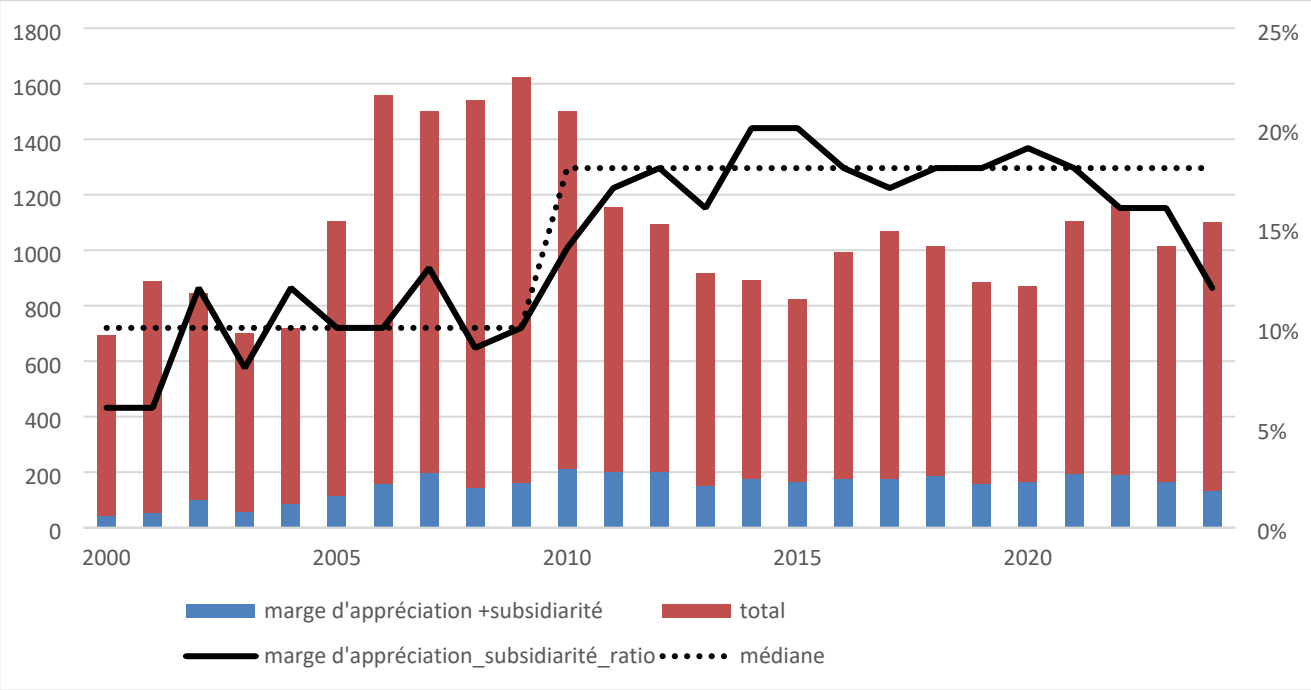
[3] La nouvelle Cour a été inaugurée le 3 novembre 1998 suite à l'entrée en vigueur du Protocole n° 11 le 1er novembre 1998. La moitié des juges élus en 1998 ont vu leur mandat expirer en octobre 2001 ; l'autre moitié a vu son mandat expirer le 31 octobre 2004.

[4] Ces arrêts couvrent la période allant du 1er janvier 2000 au 31 décembre 2024.

[5] DH-SYSC-PRO(2024)08REV. L'ensemble de données de 26 775 arrêts, y compris les opinions dissidentes et concordantes, incorpore les arrêts qui ne sont disponibles que dans l'une des langues officielles de la Cour. La recherche utilisant des outils d'intelligence artificielle s'est concentrée sur l'utilisation des termes : « *margin of appreciation* », « marge nationale d'appréciation » et « marge d'appréciation ». En ce qui concerne les dimensions plus structurelles de la subsidiarité, nous avons recherché les termes suivants : « *subsidiarity* », « subsidiary rôle », « *subsidiarité* », et « *rôle* subsidiaire ». L'utilisation implicite par la Cour de la doctrine et du principe en question

Une tendance à l'augmentation de la fréquence de ces références peut être observée en 2010, avec un pic en 2014 et 2015. Une diminution, en particulier de la référence à la marge d'appréciation, est perceptible à partir de 2020 et se poursuit en 2021, lorsque le Protocole n° 15 est entré en vigueur. Le graphique 1 ci-dessous présente une visualisation graphique du nombre total d'arrêts par année, du nombre total de références par année, du pourcentage d'affaires faisant référence à la subsidiarité par rapport au nombre total d'affaires pour l'année concernée (ratio), ainsi que du ratio moyen (médiane)[6].

Graphique 1. Références à la « marge d'appréciation », à la « subsidiarité » ou à « rôle subsidiaire »



10. L'entrée en vigueur du Protocole n° 15 n'a pas entraîné une augmentation de la fréquence des références au principe de subsidiarité et/ou à la doctrine de la marge d'appréciation. Pendant le processus d'Interlaken, de 2010 à 2020, ces caractéristiques du système de la Convention ont eu une plus grande visibilité dans la jurisprudence[7]. Cette période est marquée par l'adoption de la Déclaration de Brighton lors de la Conférence de haut niveau sur l'avenir de la Cour européenne des droits de l'homme (19-20 avril 2012), qui a appelé à l'introduction de ces caractéristiques du système de la Convention dans le préambule de la Convention[8] et à l'ouverture à la signature du Protocole n° 15 le 24 juin 2013. À la fin de 2020, tous les États membres, à une exception près, avaient ratifié le Protocole. On peut soutenir que la perspective de l'entrée en vigueur du Protocole n° 15 avait déjà influencé la visibilité du principe de subsidiarité et de la doctrine de la marge d'appréciation dans la jurisprudence de la Cour[9]. La diminution du nombre de références au principe de

(par exemple, AMP v Romania dec. No. 79039/16, 16 janvier 2024 ; David Kibar v. Danemark, déc. No. 11093/22, 25 janvier 2024) n'est donc pas incluse dans cette analyse.

[6] Voir également DH-SYSC-PRO(2024)08REV.

[7] Déclaration de la Conférence de haut niveau sur l'avenir de la Cour européenne des droits de l'homme (18-19 février 2010)

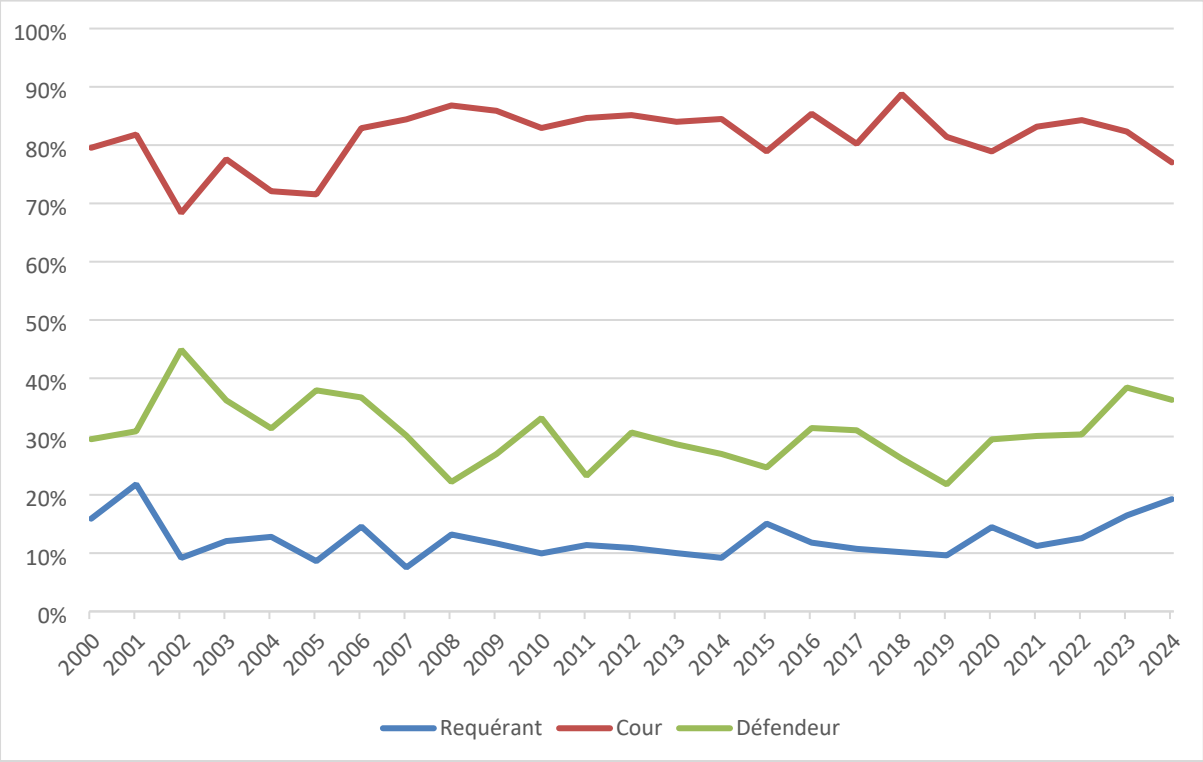
[8] Section B, 12, b.

[9] Dans une affaire, la Cour a estimé que la signature de la Déclaration de Brighton et la ratification subséquente du Protocole n° 15 par un État partie manifestaient un engagement à respecter ses objectifs en attendant son entrée en vigueur. Communiqué de presse Communiqué de presse CEDH 066 (2021), 18/02/2021, La Grande Chambre saisie d'une affaire concernant la réforme judiciaire en Pologne.

subsidiarité après l'entrée en vigueur du Protocole n° 15 n'implique pas forcément une réduction de son application, et pourrait résulter, entre autres, du fait que ce principe devient de plus en plus ancré dans la jurisprudence comme une forme de connaissance tacite, qui est moins explicitée dans les arrêts et les décisions[10].

11. La recherche dans le sous-ensemble de données composé des 3776 arrêts qui font référence à la subsidiarité et à la marge d'appréciation montre que dans le texte de ces arrêts, la Cour est l'acteur principal à l'origine des références à ces termes comparé aux gouvernements défendeurs et aux requérants. Les résultats sont présentés dans le graphique 2 ci-dessous, qui montre les pourcentages de références à la subsidiarité et à la marge d'appréciation pour chacun des trois acteurs au sein du nombre total de références à la subsidiarité et à la marge d'appréciation dans le texte des arrêts.

Graphique 2. Références à la subsidiarité et à la marge d'appréciation par les requérants, les gouvernements défendeurs et la Cour



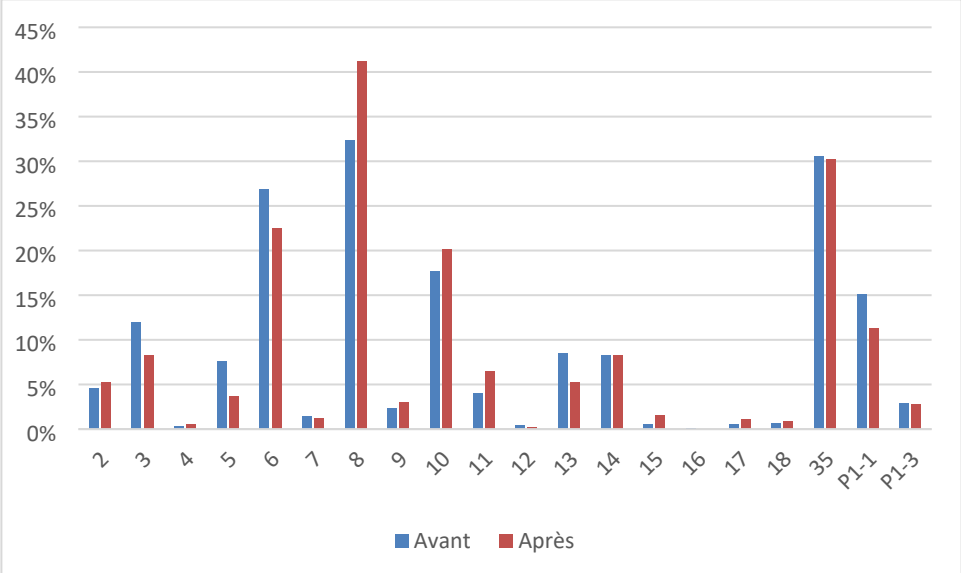
12. Le nouveau considérant du préambule introduit par l'article 1 du Protocole n° 15 a lui-même été l'objet de références dans la jurisprudence de la Cour à un nombre limité d'occasions. Depuis son entrée en vigueur, il a été l'objet de références dans environ 23 arrêts et 7 décisions[11]. Dans ces arrêts et décisions, les requérants et les gouvernements défendeurs ont rarement invoqué ce considérant (une fois chacun) alors que la Cour s'est referré au préambule dans la plupart de ces affaires[12].

[10] DH-SYSC-PRO(2024)08REV, p.10.
[11] Le Protocole n° 15 a été mentionné dans 38 arrêts et 33 décisions.
[12] DH-SYSC-PRO(2024)08REV, voir annexes 1 et 2.

13. Lorsqu'elle fait explicitement référence au nouveau considérant du préambule, la Cour a parfois noté que le principe de subsidiarité reflète une responsabilité partagée entre les États parties et la Cour, et que les autorités et juridictions nationales doivent interpréter et appliquer le droit interne d'une manière qui donne pleinement effet à la Convention[13]. De plus, la Cour a occasionnellement souligné la responsabilité première des États parties de garantir les droits et libertés de la Convention sous réserve de la compétence de dernier ressort de la Cour[14]. Là où la Cour n'a pas fait de références explicites au nouveau considérant du préambule introduit par l'article 1 du Protocole n°15, cela ne veut pas dire qu'elle n'a pas fait application du principe de subsidiarité.

14. Le CDDH observe que le principe de subsidiarité et la marge d'appréciation font l'objet de références dans un grand nombre d'arrêts relatifs aux dispositions à caractère substantif de la Convention, aux articles 1 et 3 du Protocole n°1, ainsi qu'aux articles 15 à 18 et à l'article 35. Une présentation graphique de cette étude montrant les tendances plus larges des références au principe de subsidiarité et à la marge d'appréciation figure dans le graphique 3 ci-dessous[15]. On peut observer que pour les deux périodes avant et après l'entrée en vigueur du Protocole n° 15, les principales dispositions de la Convention à l'égard desquelles la subsidiarité fait l'objet d'une référence sont les articles 6, 8, 10 et 35[16].

Graphique 3. Arrêts liés à la subsidiarité concernant des articles spécifiques de la Convention avant et après l'entrée en vigueur du Protocole n° 15



[13] Affaire Grzeda c. Pologne, no. 43572/18), 15 mars 2022, paragraphe 324 ; Ștefan-Gabriel Mocanu et autres c. Roumanie (nos 34323/21 et 8 autres), 12 décembre 2023, paragraphe 52 ; Verein Klimaseniorinnen Schweiz et autres c. Suisse, n° 53600/20, 9 avril 2024, paragraphe 411.

[14] Halet c. Luxembourg, n° 21884/18, 14 février 2023, paragraphe 159 ; K.K. et autres c. Danemark, n° 25212/21, 6 décembre 2022, paragraphe 47.

[15] DH-SYSC-PRO(2024)08REV. Dans ce graphique, les arrêts citant plusieurs articles de la Convention et de ses protocoles sont comptés en connexion avec chacun de ces articles. Par exemple, si une affaire concerne les articles 3, 5 et 8, et la subsidiarité fait l'objet d'une référence en relation à l'article 8, l'affaire est comptée pour les articles 3, 5 et 8.

[16] Voir aussi DH-SYSC-PRO(2024)08REV. Section 3, pages 13-15. L'étude couvre la période de février 2010 à décembre 2024.

b. Application de la subsidiarité et de la marge d'appréciation dans la jurisprudence de la Cour

15. La marge d'appréciation fait l'objet d'un calibrage judiciaire minutieux dans les affaires tranchées par la Cour. Elle est évaluée en fonction du contexte juridique et factuel de chaque affaire et fait partie d'une interaction complexe avec d'autres principes juridiques d'interprétation de la Convention établis dans la jurisprudence de la Cour. Le CDDH met en évidence certains éléments fondamentaux considérés par la Cour comme essentiels au fonctionnement du principe de subsidiarité et de la doctrine de la marge d'appréciation.

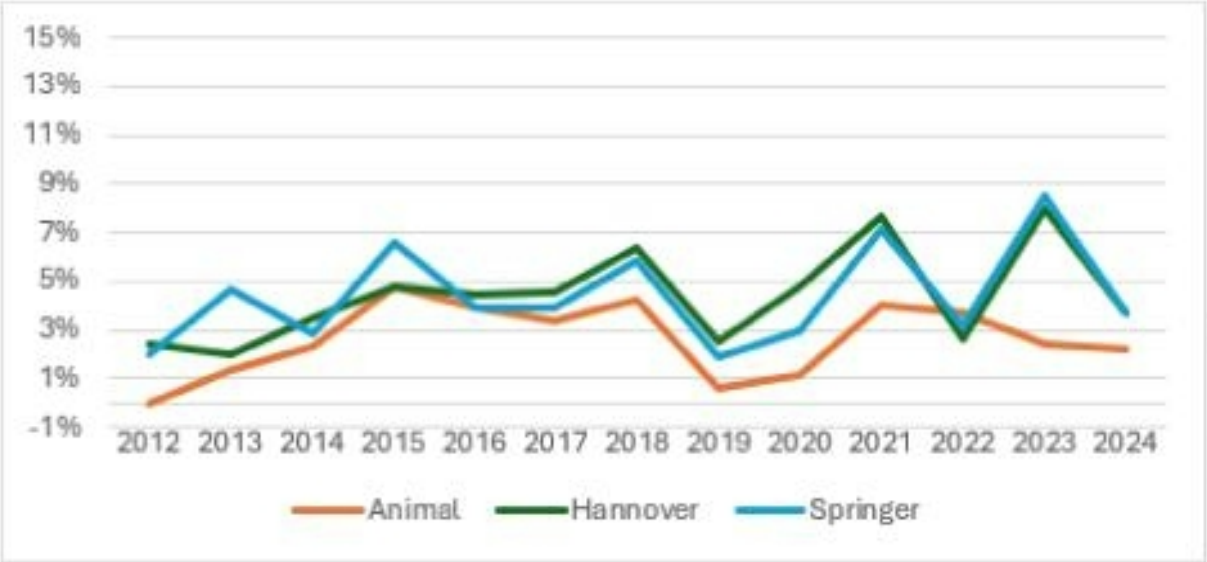
16. La jurisprudence de la Cour, tant avant qu'après l'entrée en vigueur du Protocole n° 15, se caractérise par ce que les différents acteurs appellent communément un contrôle fondé sur la procédure[17]. Dans la mise en œuvre de ce contrôle fondé sur la procédure, la Cour examine dans quelle mesure les autorités nationales ont tenu compte de ses principes d'interprétation et d'application de la Convention lorsqu'elles ont pris leurs décisions. La Cour évalue si les autorités nationales, législatives ou judiciaires, ont mis en balance des intérêts concurrents et pris en compte le respect de la Convention dans leur processus décisionnel.

17. Cette conception du rôle de la Cour comme subsidiaire par rapport au système national de sauvegarde des droits de l'homme peut être illustrée par trois arrêts clés rendus en 2012 et 2013, à savoir Axel Springer AG c. Allemagne[18], Von Hannover c. Allemagne[19], et Animal Defenders International c. Royaume-Uni[20]. Dans les deux premières de ces affaires, la Cour a affirmé que lorsque la mise en balance des droits en jeu par les autorités nationales s'est faite dans le respect des critères établis par la jurisprudence de la Cour, il faut des raisons sérieuses pour que celle-ci substitue son avis à celui des juridictions internes[21]. Dans la troisième affaire, qui concernait une mesure générale de réglementation de la publicité politique, la Cour a souligné que la qualité du contrôle parlementaire et judiciaire de la nécessité de la mesure contestée revêt une importance particulière pour le fonctionnement de la marge d'appréciation pertinente. Elle y ajoute que la question centrale n'est donc pas de savoir si l'État aurait pu atteindre le but légitime par des moyens différents, mais plutôt de savoir si, en adoptant la mesure générale et en trouvant un équilibre, le législateur a agi dans le cadre de la marge d'appréciation qui lui était accordée[22]. Ces trois arrêts figurent parmi les plus cités dans la jurisprudence de la Cour en ce qui concerne le principe de subsidiarité et la marge d'appréciation, tant avant qu'après l'entrée en vigueur du Protocole n° 15, comme le montre le graphique ci-dessous.

---

[17] Revisiter la subsidiarité à l'ère de la responsabilité partagée, document de référence préparé par le greffe pour un séminaire judiciaire organisé en janvier 2024, p. 12, avec d'autres références.
[18] Axel Springer AG c. Allemagne [GC], no 39954/08, 7 février 2012.
[19] Von Hannover c. Allemagne (n° 2), n° 40660/08, 7 février 2012.
[20] Animal Defenders International c. UK 48876/08, 22 avril 2013.
[21] Axel Springer AG c. Allemagne [GC], no 39954/08, 7 février 2012, paragraphe 88 ; Von Hannover c. Allemagne (n° 2), n° 40660/08, 7 février 2012, paragraphe 107.
[22] Animal Defenders International c. UK 48876/08, 22 avril 2013, paragraphes 108, 110.

Graphique 4. Arrêts citant les trois arrêts clés (exprimés en % du nombre total d'arrêts invoquant la subsidiarité pour l'année concernée)



18. Les éléments essentiels du contrôle par la Cour des ingérences dans les droits de la Convention n'ont pas changé depuis l'entrée en vigueur du Protocole n° 15. Bien qu'il existe de nombreux arrêts illustrant ce point, le CDDH souligne à titre d'exemple le résumé que la Cour a fait de son contrôle de subsidiarité dans l'affaire Halet c. Luxembourg[23]. La Cour a rappelé qu'il appartient en premier lieu aux autorités nationales, notamment aux tribunaux, d'interpréter et d'appliquer le droit interne d'une manière qui donne pleinement effet à la Convention. Son rôle est en définitive de déterminer si la manière dont ce droit est interprété et appliqué produit des conséquences conformes aux principes de la Convention[24]. À cet égard, la Cour a souligné qu'elle s'attend de plus en plus à ce que les juridictions nationales tiennent compte de sa jurisprudence pour prendre leurs décisions lorsque, sur les questions en cause, cette jurisprudence est à la fois substantielle et stable et qu'elle a identifié une série de principes et de critères objectifs qui peuvent être facilement appliqués. La Cour a constaté une violation de la Convention lorsqu'elle a estimé, au regard de l'une ou l'autre des dispositions de la Convention, que les juridictions internes n'avaient pas suffisamment motivé leurs décisions ou apprécié l'affaire dont elles étaient saisies à la lumière des principes définis dans sa jurisprudence[25]. En revanche, lorsque les juridictions internes ont soigneusement examiné les faits, appliqué les normes pertinentes en matière de droits de l'homme conformément à la Convention et à la jurisprudence de la Cour, et mis en balance de manière adéquate les intérêts individuels et l'intérêt général dans une affaire, la Cour aurait besoin de raisons sérieuses pour substituer son point de vue à celui des juridictions internes[26].

19. En l'absence d'un tel examen, la Cour a affirmé, notamment dans les affaires relatives à l'article 8, qu'elle restait habilitée à statuer en dernier ressort sur la question de savoir si une mesure contestée était conciliable avec la Convention et qu'elle procéderait elle-même à l'exercice de mise en balance requis[27]. Il faut cependant noter que dans une affaire dans laquelle les autorités nationales ont effectué un examen, qui concernait une interdiction légale du droit de grève dans le secteur public, la Cour a procédé à sa propre évaluation de

[23] Halet c. Luxembourg, n° 21884/18, 14 février 2023.
[24] Paragraphe 159.
[25] Paragraphe 161.
[26] Paragraphe 162.
[27] Ndidi c. Royaume-Uni, n° 41215/14, 14 septembre 2017, paragraphe 76 ; Otite c. Royaume-Uni, n° 18339/19, 27 septembre 2022, paragraphes 39-46.

l'ensemble des mesures prises par l'État défendeur en vue de déterminer si l'effet de cette mesure sur les requérants était proportionné et si elle vidait de sa substance leur droit à la liberté d'association[28]. Dans une autre affaire concernant le changement climatique, tout en examinant si l'État défendeur était resté dans les limites de sa marge d'appréciation, la Cour a vérifié si les autorités nationales (législatives, exécutives ou judiciaires) avaient pris une série de mesures spécifiques pour la réduction substantielle et progressive des niveaux d'émissions de gaz à effet de serre de l'État concerné, en vue d'atteindre divers objectifs fixés par les accords internationaux pertinents[29].

20. L'application par la Cour du principe de subsidiarité lorsqu'elle évalue si l'exigence d'épuisement des voies de recours internes en vertu de l'article 35 de la Convention a été remplie ou non n'a pas changé de manière substantielle depuis l'entrée en vigueur du Protocole n° 15. La Cour considère généralement que, dans les États membres où les particuliers peuvent déposer des plaintes constitutionnelles directes, les requérants sont tenus d'utiliser cette voie de recours pour que leur plainte soit recevable à Strasbourg[30]. La règle selon laquelle le requérant est tenu de soulever une plainte au titre de la Convention devant les juridictions nationales et le principe selon lequel la Cour a le pouvoir de décider de la qualification à donner en droit aux faits d'une plainte font partie de la jurisprudence bien établie de la Cour avant l'entrée en vigueur du Protocole n° 15[31].

21. L'interprétation par la Cour de l'obligation de soulever un grief tiré de la Convention au niveau national n'a pas non plus changé de manière substantielle. Bien que la Cour n'exige pas que le requérant soulève une disposition spécifique de la Convention dans ses plaintes devant les juridictions internes appropriées, elle a toujours considéré que la règle de l'épuisement des voies de recours internes exige que les plaintes formulées ultérieurement au niveau international aient été portées devant les juridictions internes appropriées, au moins en substance[32].

---

[28] Humpert et autres c. Allemagne, nos 59433/18, 59477/18, 59481/18 et 59494/18, 14 décembre 2023, paragraphes 119-144. La Cour a procédé à cette évaluation en dépit de l'appréciation des mesures par la Cour constitutionnelle fédérale et a conclu que l'interdiction prévue par le droit interne « est une mesure générale reflétant la mise en balance et l'évaluation de différents intérêts constitutionnels potentiellement concurrents » et que l'impact de l'interdiction ne l'emportait pas sur les justifications des restrictions entraînées par la mesure générale, telles que présentées par le gouvernement défendeur et reflétées dans l'évaluation approfondie de la Cour constitutionnelle fédérale.

[29] Verein Klimaseniorinnen Schweiz et autres c. Suisse, n° 53600/20, 9 avril 2024, paragraphe 550.

[30] Parrillo c. Italie [GC], n° 46470/11, 27 août 2015, paragraphes 87-105. Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS) c. Suisse [GC], no 21881/20, 27 novembre 2023, paragraphes 150-152 ;160.

[31] Nikolić c. Serbie, n° 15352/11, 19 octobre 2021, paragraphes 36-37.

[32] Azinas c. Chypre [GC], n° 56679/00, 28 avril 2004, paragraphe 38 ; Vučković et autres c. Serbie (exception préliminaire) [GC], nos 17153/11 et 29 autres, 25 mars 2014, paragraphe 75 ; Unseen ehf. c. Islande (déc.), n° 55630/15, 20 mars 2018, paragraphe 14. Dans une décision rendue après l'entrée en vigueur du Protocole n°15, la Cour a exigé que les droits pertinents de la Convention aient été invoqués expressément lors de la procédure interne (*Lee v. the UK* (dec.), No. 18860/19, 7 December 2021, paragraphes 69-77). Cela étant, une analyse statistique des arrêts et décisions concernant l'article 35 après l'entrée en vigueur du Protocole n°15 montre que cet arrêt n'a pas été cité par la Cour. Les affaires établissant le principe selon lequel les griefs soulevés devant la Cour doivent avoir été soulevés au moins en substance devant les juridictions internes appropriées, au contraire, continuent d'être fréquemment citées avant et après l'entrée en vigueur du Protocole n°15. Voire aussi DH-SYSC-PRO(2024)08REV, pp. 23-24. Cette analyse couvre un total de 10 590 affaires, dont 2008 arrêts et 8582 décisions provenant d'HUDOC (qui n'inclue pas toutes les décisions d'irrecevabilité). Azinas c. Chypre a été cité 51 fois ; Vučković et autres c. Serbie a été cité 206 fois ; Unseen ehf. c. Islande (déc.) a été cité une fois. Lee v. the UK n'a pas été cité dans d'autres affaires concernant l'article 35.

c. Remarques conclusives

22. Le principe de subsidiarité et la doctrine de la marge d'appréciation ont eu une visibilité considérable dans les arrêts de la Cour au cours des 24 dernières années (la période examinée par le CDDH), avec une fréquence croissante des références depuis le lancement du processus de réforme d'Interlaken en 2010, l'adoption de la Déclaration de Brighton en 2012, et un pic en 2014 et 2015. La perspective de l'entrée en vigueur du Protocole No. 15 a probablement déjà eu un impact en termes d'influence sur leur visibilité dans la jurisprudence. La Cour est le principal acteur à faire référence aux termes de subsidiarité et de marge d'appréciation dans ses arrêts. Le nouveau considérant du préambule introduit par l'article 1 du Protocole n° 15 a été mentionné à un nombre limité d'occasions dans les arrêts de la Cour, cette dernière étant le principal acteur à y faire référence.

23. Le CDDH observe que le principe de subsidiarité et la marge d'appréciation sont mentionnés dans les arrêts impliquant des dispositions à caractère substantif de la Convention, les articles 1 et 3 du Protocole n° 1, ainsi que les articles 15 à 18 et l'article 35. Les éléments essentiels de la conceptualisation par la Cour de son rôle subsidiaire et de la marge d'appréciation n'ont pas changé depuis l'entrée en vigueur du Protocole n° 15. La Cour souligne qu'il appartient en premier lieu aux autorités nationales, législatives ou judiciaires, de concevoir, d'interpréter et d'appliquer le droit interne de manière à donner pleinement effet à la Convention. Son rôle est, en définitive, de déterminer si la manière dont le droit est interprété et appliqué produit des conséquences conformes aux principes de la Convention.

III - Le critère d'âge pour la nomination des juges à la Cour et pour la cessation des fonctions

24. L'article 2 du Protocole n° 15 a introduit un nouveau paragraphe 2 à l'article 21 de la Convention qui exige que les candidats au poste de juge de la Cour soient âgés de moins de 65 ans à la date à laquelle la liste de trois candidats a été demandée par l'Assemblée parlementaire en raison de son rôle dans l'élection des juges en vertu de l'article 22 de la Convention. L'article 2 du Protocole n° 15 a également supprimé le paragraphe 2 de l'article 23 de la Convention qui prévoyait l'expiration du mandat des juges lorsqu'ils atteignent l'âge de 70 ans.

25. Selon le rapport explicatif du Protocole (paragraphe 12), « [c]ette modification vise à permettre à des juges hautement qualifiés d'exercer leur fonction durant l'intégralité du mandat de neuf ans et de renforcer ainsi la cohérence de la composition de la Cour. La limite d'âge appliquée en vertu de l'article 23, paragraphe 2, dans sa rédaction antérieure à l'entrée en vigueur du présent Protocole, avait pour effet d'empêcher certains juges expérimentés de terminer leur mandat. Il a été estimé qu'il n'était plus indispensable d'imposer une limite d'âge compte tenu du caractère désormais non renouvelable du mandat des juges ».

26. Conformément à l'article 8, paragraphe 1, du Protocole, les modifications apportées aux articles 21 et 23 de la Convention ne s'appliquent qu'aux juges élus sur des listes de candidats soumises à l'Assemblée parlementaire par les Hautes Parties contractantes après l'entrée en vigueur du Protocole. Les candidats figurant sur des listes soumises antérieurement, les juges en fonction et les juges élus à la date d'entrée en vigueur du Protocole n° 15 restent soumis à la règle applicable avant cette date, à savoir l'expiration de leur mandat lorsqu'ils atteignent l'âge de 70 ans (voir rapport explicatif du Protocole, paragraphe 15).

27. Le CDDH a analysé les informations disponibles sur les sites Internet respectifs de la Cour et de l'Assemblée concernant les mandats des juges en fonction pendant la période comprise entre l'entrée en vigueur du Protocole n° 11, qui a introduit la limite d'âge supérieure de 70 ans (1er novembre 1998), et l'entrée en vigueur du Protocole n° 15, qui a supprimé cette limite (1er août 2021). Elle note que 15 juges ont quitté la Cour après avoir atteint l'âge de 70 ans avant que la limite de six ou neuf ans n'ait été atteinte. Le mandat d'un juge actuellement en fonction expirera avant neuf ans parce qu'il aura atteint l'âge de 70 ans. Six autres juges ayant atteint l'âge de 70 ans sont restés en fonction jusqu'à ce qu'ils soient remplacés[33]. Entre le 1er novembre 1998 et le 1er octobre 2010[34], cinq juges âgés de 65 ans ou plus à la fin de leur mandat de six ans et qui auraient pu en principe être réélus n'ont pas été inclus dans les listes de candidats soumises ultérieurement à l'Assemblée.

28. Aucun des juges élus après l'entrée en vigueur du Protocole n° 15 n'atteindra l'âge de 70 ans avant la fin de son mandat. En effet, tous ces juges avaient moins de 60 ans lorsqu'ils ont été élus.

29. L'introduction d'une limite d'âge de 65 ans pour les candidats au poste de juge est pleinement prise en compte dans la pratique de l'Assemblée qui invite les États parties à soumettre des listes de candidats. La procédure de sélection est déclenchée par une lettre du Secrétaire Général de l'Assemblée invitant le gouvernement à présenter une liste de candidats. La lettre attire l'attention sur le fait que « depuis l'entrée en vigueur du Protocole n° 15 à la Convention européenne des droits de l'homme, le 1er août 2021, une nouvelle limite d'âge (moins de 65 ans à la date à laquelle le Secrétaire général de l'Assemblée a invité le gouvernement à présenter une liste de candidat.e.s, c'est-à-dire, [la date indiquée dans la lettre]) s'appliquera et la limite d'âge précédente de 70 ans en vigueur avant le Protocole n° 15 ne s'appliquera plus »[35].

30. Le CDDH note que l'article 2 du Protocole n° 15 a atteint son objectif d'éviter les situations dans lesquelles des juges expérimentés ont été empêchés d'achever leur mandat en raison du dépassement d'un certain âge.

IV. Dessaisissement d'une chambre au profit de la Grande Chambre - objections des parties

31. L'article 30 de la Convention a été introduit par le Protocole n° 11 qui est entré en vigueur le 1er novembre 1998. Il prévoit que « [l]orsqu'une affaire pendante devant une chambre soulève une question grave relative à l'interprétation de la Convention ou de ses protocoles, ou lorsque la solution d'une question soumise à la chambre pourrait avoir un résultat incompatible avec un arrêt précédemment rendu par la Cour, la chambre peut, à tout moment avant de rendre son arrêt, se dessaisir au profit de la Grande Chambre, à moins que l'une des parties à l'affaire ne s'y oppose»[36].

---

[33] Conformément à l'article 23, paragraphe 2, de la Convention, les juges restent en fonction jusqu'à ce qu'ils soient remplacés. Pour l'un de ces juges, le moment où il a été remplacé correspondait à la fin du mandat de neuf ans)

[34] Date d'entrée en vigueur du Protocole n° 14 qui a remplacé le mandat de six ans avec possibilité d'être réélu une ou plusieurs fois par le mandat unique de neuf ans.

[35] SG-AS (2025) 01 Mémorandum préparé par le Secrétaire Général de l'Assemblée parlementaire "Procédure d'élection des juges à la Cour européenne des droits de l'homme, Lettre type en annexe I.

[36] Selon le rapport explicatif du Protocole n° 11 (paragraphes 4, 79), la raison pour laquelle la renonciation est soumise à l'approbation des parties est de garantir la possibilité qu'une nouvelle audience ne soit pas compromise dans des cas exceptionnels, par exemple ceux qui soulèvent des questions graves touchant à l'interprétation ou à l'application de la Convention. Le Protocole n° 11 a également introduit l'article 43 de la Convention qui prévoit que, dans un délai de trois mois à compter de la date de l'arrêt d'une chambre, toute partie à une affaire peut, dans

32. L'article 3 du Protocole n° 15 a modifié l'article 30 de la Convention en supprimant la condition selon laquelle une chambre ne pouvait se dessaisir au profit de la Grande Chambre lorsque l'une des parties s'y était opposée. Le rapport explicatif du Protocole (paragraphes 16-17) indique que « cette mesure vise à contribuer à la cohérence de la jurisprudence de la Cour, qui a indiqué qu'elle envisageait 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 bien établie. La suppression du droit des parties de s'opposer au dessaisissement renforcera ce développement. La suppression de ce droit vise également à accélérer la procédure devant la Cour dans des affaires qui soulèvent une question grave relative à l'interprétation de la Convention ou de ses protocoles ou qui peuvent potentiellement conduire à s'écarter de la jurisprudence existante ».

33. Le CDDH a cherché à identifier les incohérences potentielles dans la jurisprudence de la Cour que l'article 3 du Protocole n° 15 visait à éviter. Il a donc analysé si, au cours de la période précédant l'entrée en vigueur du Protocole, la Grande Chambre avait constaté que les arrêts rendus par les chambres dans des affaires où les parties avaient contesté l'intention des chambres de se dessaisir s'étaient écartés de la jurisprudence constante. Le CDDH s'est appuyé sur les données fournies par le greffe ainsi que sur les informations partagées par ses membres qui sont des agents gouvernementaux devant la Cour. Pour la période postérieure à l'entrée en vigueur du Protocole n° 15, le CDDH a analysé la durée des procédures dans les affaires où les chambres se sont dessaisies au profit de la Grande Chambre. Il a également examiné les communications de la Cour aux parties dans le cadre du dessaisissement envisagé, à la lumière des attentes des Hautes Parties contractantes indiquées dans le rapport explicatif du Protocole.

a. Période précédant l'entrée en vigueur du Protocole n° 15

34. Au cours de cette période (du 1er novembre 1998 au 1er août 2021), les parties ont exercé leur droit d'opposition au dessaisissement dans 28 des 178 affaires dans lesquelles les chambres avaient l'intention de se dessaisir au profit de la Grande Chambre. Dans 21 des 26 affaires traitées par les chambres en raison de l'objection d'une partie au dessaisissement[37], les parties ont ensuite fait usage de la possibilité de demander le réexamen des arrêts des chambres, demandes qui ont été acceptées dans 10 cas.

35. Sur la base des informations dont il dispose, le CDDH a pu identifier cinq affaires dans lesquelles il y avait eu une objection au dessaisissement, qui ont ensuite été renvoyées devant la Grande Chambre en vertu de l'article 43[38]. Dans la plupart de ces affaires, la Grande Chambre a statué en accord avec les chambres en ce qui concerne les violations des articles de la Convention invoqués par les requérants. Dans une affaire, la Grande Chambre a été en désaccord avec la chambre concernant la violation de l'un des articles de la Convention invoqués par le requérant[39]. Sur la base de cet échantillon très limité de cinq affaires, on peut observer que lorsqu'une chambre a été obligée de ne pas se dessaisir en raison des

---

des cas exceptionnels, demander que l'affaire soit renvoyée devant la Grande Chambre. Un collège de cinq juges de la Grande Chambre accepte la demande si l'affaire soulève une question grave relative à l'interprétation ou à l'application de la Convention ou de ses protocoles, ou une question grave de caractère général. Le but, selon le rapport explicatif du Protocole n° 11 (paragraphe 47), est d'assurer la qualité et la cohérence de la jurisprudence de la Cour en permettant un réexamen des affaires les plus importantes si les conditions fixées par l'article 43 sont remplies.

[37] Deux affaires ont été renvoyées à la Grande Chambre : Grzeda c. Pologne, n° 43572/18, 15 mars 2022 ; X et autres c. Autriche n° 19010/07, 19 février 2013.

[38] Al-Dulimi et Montana Management Inc. c. Suisse, n°5809/08, 21 juin 2016; Öcalan c. Turquie n°46221/99, 12 mai 2005 ; Mamatkulov et Askarov c. Turquie n°46827/99 et 46951/99, 4 février 2005; Guiso-Gallisay c. Italie n° no.58858/00 (satisfaction équitable) 22 décembre 2009 ; Kudrevičius c. Lituanie, n° 37553/05, 15 octobre 2015.

[39] Kudrevičius c. Lituanie, n° 37553/05, 15 octobre 2015, paragraphes 161-182.

objections des parties, cela n'a été que très rarement suivi d'un arrêt incompatible avec la jurisprudence constante.

b. Période après l'entrée en vigueur du Protocole n° 15

36. Le règlement de la Cour a été amendé le jour de l'entrée en vigueur du Protocole n° 15 pour refléter son article 3. L'amendement de l'article 72 paragraphe 2 a rendu obligatoire le dessaisissement des chambres au profit de la Grande Chambre lorsque la résolution d'une question soulevée dans l'affaire devant une chambre pourrait avoir un résultat incompatible avec la jurisprudence de la Cour.

37. Les chambres se sont dessaisies en faveur de la Grande Chambre dans 13 affaires. Dans toutes ces affaires sauf une, les requêtes ont été déposées et communiquées avant l'entrée en vigueur du Protocole n° 15[40]. La perspective de la suppression du droit des parties de s'opposer au dessaisissement par l'article 3 du Protocole n° 15 semble dans certains cas avoir découragé les parties de formuler des objections avant même l'entrée en vigueur du Protocole[41].

38. L'expérience du dessaisissement des chambres au profit de la Grande Chambre en vertu de l'article 30 de la Convention, tel qu'amendé par le Protocole n° 15, est limitée. Au cours des quatre premières années d'application du Protocole, la suppression du droit des parties de s'opposer à l'intention d'une chambre de se dessaisir n'a pas créé de charge de travail supplémentaire pour la Grande Chambre. D'autre part, la suppression du droit d'opposition des parties ne semble pas avoir eu d'effet direct en termes de raccourcissement de la durée des procédures dans les affaires ayant fait l'objet d'un dessaisissement. Sur les 13 affaires ayant fait l'objet d'un dessaisissement après l'entrée en vigueur du Protocole n° 15, 11 ont à ce jour été finalisées par la Cour dans des délais différents, allant généralement d'un à cinq ans.

39. Conformément à l'article 72, paragraphe 3 du règlement de la Cour, le greffier communique aux parties l'intention de la chambre de se dessaisir et les invite à soumettre leurs commentaires éventuels. Selon les informations reçues des agents du gouvernement, depuis l'entrée en vigueur du Protocole, cela a généralement eu lieu après la conclusion de la procédure écrite devant la chambre, c'est-à-dire après l'échange d'observations sur le fond et la satisfaction équitable[42]. L'invitation à soumettre des commentaires semble refléter

---

[40] Selon l'article 8, paragraphe 2, du protocole, « l'amendement introduit par l'article 3 du présent Protocole ne s'applique pas aux affaires pendantes dans lesquelles l'une des parties s'est opposée, avant l'entrée en vigueur du présent Protocole, à une proposition d'une chambre de la Cour de se dessaisir au profit de la Grande Chambre ».

[41] DH-SYSC-PRO(2024)09REV2 Dessaisissement des chambres au profit de la Grande Chambre - compilation des réponses des agents des gouvernements à une demande d'information de la Présidente du DH-SYSC-PRO.
Deux agents gouvernementaux ont noté que les lettres qu'ils ont reçues des chambres concernées les informant de leur intention de se dessaisir en faveur de la Grande Chambre, rappelaient que les Etats parties à la Convention avaient conclu dans le cadre de la Conférence de haut niveau sur l'avenir de la Cour européenne des droits de l'homme à Brighton que l'article 30 devrait être amendé en supprimant la possibilité de s'opposer au dessaisissement d'une chambre. Les lettres avaient également rappelé que la Conférence encourageait les Etats parties à s'abstenir de s'opposer à toute proposition de dessaisissement par une chambre en attendant l'entrée en vigueur d'un instrument d'amendement. Dans deux cas, le gouvernement a été invité à confirmer qu'il ne s'opposerait pas au dessaisissement. Voir également Communiqué de presse CEDH 066 (2021), 18/02/2021, La Grande Chambre saisie d'une affaire concernant la réforme judiciaire en Pologne. Dans une affaire, la Cour a estimé que la signature de la Déclaration de Brighton et la ratification ultérieure du Protocole n° 15 par un Etat Partie manifestaient un engagement à respecter ses objectifs en attendant son entrée en vigueur.

[42] DH-SYSC-PRO(2024)09REV

l'attente formulée dans le rapport explicatif du Protocole n° 15 (voir 18), selon laquelle la chambre consultera les parties sur son intention de se dessaisir. En pratique, la Cour ne motive généralement pas son intention de se dessaisir ou sa décision de le faire. Le degré de prise en compte des observations des parties relève du pouvoir discrétionnaire de la Cour, mais une motivation permettrait une consultation plus complète des parties.

40. Selon les informations fournies par le greffe, les questions posées aux parties dans les procédures devant la Grande Chambre couvrent tous les problèmes juridiques qui semblent se poser dans chaque affaire et guident les parties de manière neutre, sans préjuger de la position que la Grande Chambre pourrait adopter ultérieurement sur le sujet. Dans les cas où la possibilité de s'écarter de la jurisprudence existante ou de la développer se présente, les questions ont été clairement formulées pour obtenir le point de vue des parties à ce sujet. Le degré de précision avec lequel la question est formulée peut varier d'un cas à l'autre[43]. Cette pratique semble répondre à l'attente formulée dans le rapport explicatif du Protocole n° 15 (paragraphe 19), à savoir que « la Grande Chambre donne[ra] à l'avenir des indications plus précises aux parties sur ce qui peut potentiellement conduire à s'écarter de la jurisprudence existante ou sur la question grave relative à l'interprétation de la Convention ou de ses protocoles ».

c. Remarques conclusives

41. Avant l'entrée en vigueur du Protocole n° 15, les parties avaient occasionnellement exercé leur droit de contester le dessaisissement des chambres au profit de la Grande Chambre. Bien que dans la plupart de ces cas, les parties se soient prévalues de la possibilité de demander le réexamen des arrêts des chambres par la Grande Chambre, seule une petite minorité de ces demandes ont été acceptées. Au cours des quatre premières années qui ont suivi l'entrée en vigueur du protocole, le dessaisissement a eu lieu dans un nombre limité d'affaires, la plupart des demandes ayant été déposées et communiquées aux parties avant l'entrée en vigueur du protocole, lorsque les parties avaient encore le droit d'exercer leur droit de s'opposer au dessaisissement. La suppression de ce droit ne semble pas avoir accéléré les procédures devant la Cour.

V. Critères de recevabilité

a. Délai d'introduction des demandes

42. L'article 4 du Protocole a modifié le paragraphe 1 de l'article 35 de la Convention, en réduisant le délai d'introduction des requêtes auprès de la Cour de six à quatre mois. Selon le rapport explicatif du protocole, "le développement de technologies de communication plus rapides, d'une part, et des délais de recours en vigueur dans les États membres d'une durée équivalente, d'autre part, ont plaidé pour la réduction de ce délai".

---

[43] Par exemple, dans l'affaire Duarte Agostinho et autres c. Portugal et 32 autres [GC], n° 39371/20, 09/04/2024, les parties ont été invitées à déterminer si la jurisprudence actuelle en matière de compétence "devait être développée davantage afin de tenir compte des caractéristiques spécifiques du changement climatique". Dans l'affaire Sanchez-Sanchez c. Royaume-Uni, n° 22854/20 [GC], 03/11/2022, dans laquelle la Grande Chambre a annulé l'arrêt Trabelsi, les parties ont été invitées à répondre à la question suivante : dans quelle mesure les principes développés dans la jurisprudence de la Cour au titre de [l'article 3] concernant la nécessaire réductibilité des peines perpétuelles (perpétuité sans libération conditionnelle) devraient-ils être appliqués dans le contexte de l'extradition vers un État qui n'est pas membre du Conseil de l'Europe ?

43. Le DH-SYSC-PRO a souhaité établir combien de requêtes avaient été jugées irrecevables au motif qu'elles ne respectaient pas le délai prévu par l'article 35, paragraphe 1 de la Convention. Ces données n'ont pas été communiquées[44]. Le CDDH ne peut donc pas évaluer les effets de l'article 4 du Protocole n° 15[45]. Il pourrait être souhaitable pour la Cour d'envisager une amélioration de ses pratiques en matière d'enregistrement pour garantir plus de précision et d'efficacité dans la collecte de ces données, afin de faciliter toute évaluation future de cet article. Il convient toutefois de noter que la Cour a pris diverses mesures pour communiquer publiquement le nouveau délai introduit par cette disposition du Protocole, notamment par le biais de communiqués de presse[46], de la mise à jour des informations sur son site Internet concernant la procédure de requête et de la publication d'une vidéo explicative. Enfin, le CDDH prend note de l'enquête menée par le Conseil des barreaux européens sur l'impact de l'article 4 du Protocole n° 15, mais en raison des informations limitées qu'elle contient, il n'est pas en mesure de tirer des conclusions aux fins du présent rapport[47].

b. Modification du critère du préjudice important

44. L'article 35, paragraphe 3, alinéa b, de la Convention a été introduit par le Protocole n° 14, entré en vigueur le 1er juin 2010. Il prévoit que « [l]a Cour déclare irrecevable toute requête individuelle introduite en vertu de l'article 34 si elle estime que : [...] le requérant n'a pas subi un préjudice important, à moins que le respect des droits de l'homme tels que définis dans la Convention et ses Protocoles n'exige un examen de la requête au fond et sous réserve que ne puisse être rejetée pour ce motif une affaire qui n'a pas été dûment examinée par une juridiction interne ».

45. L'article 5 du Protocole n° 15 a supprimé la disposition selon laquelle aucune affaire ne peut être rejetée si elle n'a pas été dûment examinée par un tribunal interne. Dans la pratique de la Cour, cette disposition a été désignée comme la deuxième garantie du critère de recevabilité énoncé à l'article 35, paragraphe 3, alinéa b, de la Convention[48]. La première garantie, à savoir l'exigence d'un examen d'une requête au fond lorsque le respect des droits de l'homme l'exige, demeure.

---

[44] DH-SYSC-PRO(2024)10REV Informations fournies par le Greffe sur des questions concernant les articles 1 à 5 du Protocole n°15. Le DH-YSC-PRO a posé des questions sur le nombre de requêtes irrecevables sur le fondement du délai fixé par l'article 35 paragraphe 1 de la Convention avant et après le 1er février 2022, auxquelles le Greffe a répondu qu'il n'était pas possible d'extraire des données claires liées seulement au délai de saisie. Il a de plus noté que beaucoup de requêtes sont irrecevables pour de multiples raisons, desquelles le délai de saisine n'en est qu'une. Dans de telles affaires, le marqueur de l'affaire dans le système informatique est un marqueur général. De 2018 à 2024, 27 500 requêtes étaient irrecevables en moyenne ou rayées du rôle par un juge unique chaque année. La majorité de ces affaires sont irrecevables pour de multiples raisons et sont considérées « globalement irrecevables ». Il n'est pas possible d'identifier combien de requêtes étaient irrecevables pour des raisons qui incluaient le délai de saisine. Les décisions d'irrecevabilité des comités et des chambres, qui sont disponibles sur la base de données HUDOC, donnent les raisons de l'irrecevabilité d'une requête.

[45] DH-SYSC-PRO(2024)10REV.

[46] Par exemple, Communiqué de presse CEDH 032 (2022) 01.02.2022, Le délai pour saisir la Cour européenne des droits de l'homme est de 4 mois à partir de la décision interne définitive.

[47] DH-SYSC-PRO(2025)03 Informations fournies par le Conseil des barreaux européens (CCBE) concernant les articles 4 et 5 du Protocole n° 15.

[48] La Cour a relevé dans sa jurisprudence que le critère de recevabilité énoncé à l'article 35, paragraphe 3 b) de la Convention n'est applicable que dans l'hypothèse où le requérant n'a subi aucun préjudice important et à condition que les deux clauses de sauvegarde contenues dans la même disposition soient respectées. Voir, par exemple, Varadinov c. Bulgarie, n° 15347/08, 5 octobre 2017, paragraphe 25 ; Lobzhanidze et Peradze c. Géorgie, nos 21447/11 35839/11, 27/02/2020, paragraphes 61, 76.

46. Le rapport explicatif du protocole n° 15 (paragraphe 23) indique que « cet amendement est destiné à donner plus d'effet à la maxime *de minimis non curat praetor* ». La note de bas de page correspondante précise que « [e]n d'autres termes, un tribunal ne s'occupe pas des affaires de moindre importance ».

47. Pour évaluer les effets de l'article 5 du Protocole n° 15, le CDDH a examiné la période précédant son entrée en vigueur, sur la base des données fournies par le greffe, sur l'application par la Cour de la deuxième garantie en vue de comprendre son impact sur le rejet par la Cour des requêtes non fondées.

48. L'article 35, paragraphe 3, alinéa b, de la Convention a été examiné par les Chambres dans environ 154 requêtes des quelques 650 995 requêtes traitées par la Cour pendant la période allant du 1er juin 2010 au 1er août 2021. Sur ces 154 requêtes, la Cour en a déclaré 53 irrecevables (35 %), après s'être assurée que les affaires pertinentes avaient été dûment examinées par un tribunal interne[49]. Ces requêtes représentent une infime minorité du nombre total de requêtes déclarées irrecevables et rayées par la Cour pour la période examinée[50]. Sur les 154 requêtes, la Cour en a déclaré 101 recevables (65%). Dans cinq affaires seulement, la Cour s'est appuyée de manière décisive sur le non-respect de la deuxième garantie dans ses décisions pour déclarer les requêtes concernées recevables[51]. Dans quatre de ces cinq affaires, la Cour a conclu à une violation de la Convention.

49. Ainsi, avant l'entrée en vigueur du Protocole n° 15, le critère de recevabilité du préjudice important prévu à l'article 35, paragraphe 3, alinéa b, de la Convention avait été appliqué dans un nombre très limité d'affaires par rapport au nombre d'affaires traitées par la Cour. L'application de la deuxième garantie semble avoir conduit à des arrêts dans un très petit nombre d'affaires qui auraient abouti à des décisions d'irrecevabilité sans cette garantie.
50. Après l'entrée en vigueur du Protocole n° 15[52], l'article 35, paragraphe 3, alinéa b, de la Convention a été examiné par une chambre de la Cour dans 26 requêtes et appliqué dans 4 d'entre elles[53]. Cela représente une très petite minorité du nombre total de requêtes déclarées irrecevables et rayées du rôle par la Cour pour la période examinée[54].

51. Le CDDH observe que le critère de recevabilité du préjudice important a été appliqué dans un nombre très limité d'affaires par rapport au nombre total d'affaires traitées par la Cour, tant avant qu'après l'entrée en vigueur du Protocole n° 15. La suppression de l'exigence - que l'affaire ait été dûment examinée par un tribunal interne- de ce critère de recevabilité semble avoir eu un effet marginal. Cela est principalement dû au fait qu'avant l'entrée en vigueur du Protocole, la Cour ne s'était appuyée de manière décisive sur cette exigence pour déclarer des requêtes recevables seulement dans un nombre limité d'affaires.

---

[49] Dans l'affaire Shtefan et autres c. Ukraine, nos 36762/06 et 249 autres, 31/07/2014, la Cour n'a pas examiné spécifiquement la deuxième garantie.

[50] 0,00008 % des quelque 607180 affaires déclarées irrecevables ou radiées par la Cour.

[51] Six affaires concernent l'article 6 de la Convention, une concerne l'article 5 paragraphe 3 de la Convention et une concerne l'article 1 du Protocole n° 1. Dudek c. Allemagne (déc.), n° 12977/09 et 4 autres, 23/11/2010 ; Flisar c. Slovénie, n° 3127/09, 29/09/2011, paragraphe 28 ; Fomin c. Moldova, n° 36755/06, 11/10/2011, paragraphe 19-20 ; paragraphe 34 ; Varadinov c. Bulgarie, no 15347/08, 05/10/2017, paragraphes 25-26 ; Lobzhanidze et Peradze c. Géorgie, nos 21447/11 35839/11, 27/02/2020, paragraphe 61-62 ; paragraphes 76-77.

[52] Les cas étudiés couvrent la période allant de l'entrée en vigueur du Protocole n° 15 au 29/02/2024.

[53] Ces requêtes concernaient les articles 5, 6, 8 et 14 de la Convention et l'article 1 du Protocole n° 1.

[54] 0,00004 % des quelque 74 484 affaires déclarées irrecevables ou rayées du rôle par la Cour. Cela ne signifie toutefois pas que le critère n'aurait pas été potentiellement applicable dans des affaires qui ont finalement été jugées irrecevables pour des motifs plus simples.

VI - Conclusions

52. Une période relativement courte s'est écoulée depuis l'entrée en vigueur du Protocole n° 15 en août 2021. Les changements introduits par le Protocole n° 15 dans son ensemble font partie du processus d'Interlaken visant à réformer le système de la Convention en vue d'accroître son efficacité et de mettre l'accent sur la notion de responsabilité partagée entre la Cour et les États parties dans la mise en œuvre de la Convention.
53. En ce qui concerne l'article 1 du Protocole n° 15, son entrée en vigueur n'a pas eu d'effet perceptible sur le nombre de références au principe de subsidiarité et à la doctrine de la marge d'appréciation dans les arrêts de la Cour. Le CDDH a observé une augmentation significative de ces références au moment de la Conférence de Brighton, avant l'entrée en vigueur du Protocole n° 15.

54. S'agissant de l'article 2 du protocole, qui modifie le critère de l'âge des juges lors de leur nomination et de la cessation de leurs fonctions, l'objectif était de permettre à des juges hautement qualifiés d'accomplir la totalité de leur mandat de neuf ans et de renforcer ainsi la cohérence de la composition de la Cour. Cet objectif semble avoir été atteint, les juges étant désormais en mesure d'accomplir la totalité de leur mandat.

55. La suppression du droit des parties de s'opposer au dessaisissement des chambres au profit de la Grande Chambre (article 3 du Protocole n° 15) ne semble pas avoir eu d'effet en termes d'accélération de la procédure dans les affaires où il y a eu un dessaisissement. Les chambres notifient aux parties leur intention de se dessaisir sans donner de raisons et les invitent à faire part de leurs commentaires. Cette invitation semble refléter les attentes en matière de consultation énoncées dans le rapport explicatif du Protocole n° 15. Bien que le degré de prise en compte des commentaires des parties reste à la discrétion de la Cour, le CDDH observe que la pratique de la Cour est généralement de ne pas motiver son intention de se dessaisir. De l'avis du CDDH, si la Cour fournissait une motivation, cela permettrait une meilleure consultation des parties.

56. En ce qui concerne l'article 4 du Protocole n° 15, à l'heure actuelle, le CDDH n'est pas en mesure d'en évaluer les effets compte tenu du manque d'informations sur le nombre de requêtes qui ont été jugées irrecevables au motif qu'elles ne respectaient pas le délai prévu par l'article 35, paragraphe 1 de la Convention.

57. Le critère de recevabilité du préjudice important a été appliqué dans un nombre très limité d'affaires par rapport au nombre total d'affaires avant et après l'entrée en vigueur du Protocole n° 15. La suppression de ce critère de l'exigence que l'affaire ait été dûment examinée par un tribunal national (article 5 du Protocole n° 15) semble avoir eu un effet marginal sur le rejet des requêtes ne méritant pas d'être examinées au fond.