



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

PREMIÈRE SECTION

AFFAIRE BOURDOV c. RUSSIE (N° 2)

(Requête n° 33509/04)

ARRÊT

15 janvier 2009

STRASBOURG

DÉFINITIF

04/05/2009

Cet arrêt est devenu définitif en vertu de l'article 44 § 2 de la Convention.

En l'affaire Bourdov c. Russie (n° 2),

La Cour européenne des droits de l'homme (première section), siégeant en une chambre composée de :

Christos Rozakis, *président*,

Anatoly Kovler,

Elisabeth Steiner,

Dean Spielmann,

Sverre Erik Jebens,

Giorgio Malinverni,

George Nicolaou, *juges*,

et de André Wampach, *greffier adjoint de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 16 décembre 2008,

Rend l'arrêt que voici, adopté à cette date :

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 33509/04) dirigée contre la Fédération de Russie et dont un ressortissant de cet Etat, M. Anatoli Tikhonovitch Bourdov (« le requérant »), a saisi la Cour le 15 juillet 2004 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Le gouvernement russe (« le Gouvernement ») a été représenté d'abord par M^{me} V. Milinchuk, alors représentante de la Fédération de Russie auprès de la Cour européenne des droits de l'homme, puis par M. G. Matyushkin, représentant de la Fédération de Russie auprès de la Cour.

3. Invoquant l'article 6 de la Convention et l'article 1 du Protocole n° 1, M. Bourdov se plaignait dans sa requête de l'inexécution par les autorités de jugements définitifs rendus en sa faveur par les tribunaux nationaux.

4. Le 22 novembre 2007, le président de la première section a décidé de communiquer les griefs de l'intéressé au Gouvernement. Comme le permettait l'article 29 § 3 de la Convention, il a par ailleurs été décidé que la recevabilité et le fond de la requête seraient examinés conjointement.

5. Le 3 juillet 2008, la chambre a décidé, d'une part, de réserver un traitement prioritaire à l'affaire, conformément à la possibilité prévue à l'article 41 du règlement de la Cour, et, d'autre part, d'inviter les parties à soumettre par écrit des observations complémentaires sur la requête, conformément à l'article 54 § 2 c) du règlement. Par ailleurs, elle a décidé d'informer les parties qu'elle examinait l'opportunité d'appliquer en l'espèce une procédure d'arrêt pilote (*Broniowski c. Pologne* [GC], n° 31443/96, §§ 189-194, CEDH 2004-V, et son dispositif, et *Hutten-Czapska c. Pologne* [GC], n° 35014/97, §§ 231-239, CEDH

2006-VIII, et son dispositif). Le requérant et le Gouvernement ont déposé des observations complémentaires le 11 août 2008 et le 26 septembre 2008 respectivement.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

6. Le requérant est né en 1952 et réside à Chakhty, dans la région de Rostov-sur-le-Don (Fédération de Russie).

7. Le 1^{er} octobre 1986, il fut appelé par les autorités militaires pour prendre part à des opérations d'urgence sur le site de la catastrophe de la centrale nucléaire de Tchernobyl. Il participa à ces opérations jusqu'au 11 janvier 1987 et fut en conséquence abondamment exposé à des émissions radioactives. Il a droit de ce fait à diverses indemnités sociales.

8. Estimant que les autorités compétentes de l'Etat ne lui versaient ces indemnités ni à due concurrence ni en temps voulu, l'intéressé les assigna plusieurs fois devant les tribunaux nationaux à partir de 1997. Ceux-ci lui donnèrent itérativement gain de cause, mais un certain nombre de leurs décisions demeurèrent inexécutées pendant des périodes d'une durée variable.

A. L'arrêt rendu par la Cour le 7 mai 2002 en l'affaire *Bourdov c. Russie* et les événements postérieurs

1. Les constats de la Cour

9. Dans une première requête (n° 59498/00), dont il avait saisi la Cour le 20 mars 2000, le requérant s'était déjà plaint de l'inexécution de décisions de justice internes. Dans son arrêt du 7 mai 2002, la Cour constata que les jugements rendus par le tribunal municipal de Chakhty (« le tribunal municipal ») le 3 mars 1997, le 21 mai 1999 et le 9 mars 2000 étaient restés inexécutés, en totalité ou en partie, au moins jusqu'au 5 mars 2001, date à laquelle le ministère des Finances avait décidé de payer à l'intéressé la totalité du reliquat des sommes qui lui étaient dues. Elle conclut que dès lors que les autorités étaient pendant des années restées en défaut de prendre les mesures nécessaires pour se conformer à ces jugements, elles avaient méconnu l'article 6 de la Convention et l'article 1 du Protocole n° 1 (*Bourdov c. Russie*, n° 59498/00, §§ 37-38, CEDH 2002-III).

2. La Résolution ResDH(2004)85 du Comité des Ministres relative à l'arrêt rendu par la Cour le 7 mai 2002

10. Conformément aux dispositions de l'article 46 § 2 de la Convention, le Comité des Ministres fut saisi de l'arrêt du 7 mai 2002 pour en surveiller l'exécution. Il invita le Gouvernement à l'informer des mesures prises à la suite de cet arrêt, eu égard à l'obligation de s'y conformer incombant à la Fédération de Russie en vertu de l'article 46 § 1 de la Convention. Le 22 décembre 2004, le Comité des Ministres adopta la résolution ResDH(2004)85 concernant cette affaire. Les mesures prises par les autorités russes furent résumées ainsi par le Gouvernement dans l'annexe à cette résolution :

« S'agissant des mesures d'ordre individuel, les montants dus au titre des décisions judiciaires internes ont été versés au requérant le 5 mars 2001 (...) Par la suite, une nouvelle indexation de l'allocation mensuelle a été imposée par le tribunal municipal de Chakhty le 11 juillet 2003 (jugement définitif le 1^{er} octobre 2003). Les organismes de sécurité sociale continuent de se conformer aux décisions judiciaires internes en versant régulièrement au requérant les sommes qui lui ont été accordées par le tribunal.

Par ailleurs, les autorités russes ont adopté les mesures de caractère général suivantes pour se conformer à l'arrêt de la Cour européenne.

a) Règlement d'affaires similaires

Tout d'abord, le gouvernement a payé les arriérés accumulés en raison d'un défaut d'exécution (comme en l'espèce) de jugements internes imposant le versement d'indemnités et d'allocations aux victimes de Tchernobyl se trouvant dans la même situation que le requérant (au total, 284,6 millions de roubles ont été versés entre janvier et octobre 2002).

Les autorités ont exécuté 5 128 autres décisions internes concernant l'indexation des allocations accordées aux victimes de Tchernobyl.

Le gouvernement a également amélioré ses procédures budgétaires pour que les fonds nécessaires puissent être alloués aux organismes de sécurité sociale (2 152 071 000 de roubles ont été alloués pour 2003, 2 538 280 500 roubles pour 2004, et 2 622 335 000 pour 2005), de manière à leur permettre de s'acquitter de leurs obligations financières découlant de jugements similaires.

(...)

b) Nouveau système d'indexation instauré par la législation

S'agissant de l'obligation d'indexer régulièrement les montants accordés par les juridictions internes, la législation en vigueur à l'époque imposait d'indexer les allocations sur l'indice du coût de la vie. Par décision du 19 juin 2002, la Cour constitutionnelle a déclaré ces dispositions législatives inconstitutionnelles, dans la mesure où elles consacraient un système manquant de clarté et de prévisibilité ; dans cette décision, la Cour constitutionnelle a notamment fait référence aux conclusions

formulées par la Cour européenne dans l'arrêt Bourdov. En conséquence, le 2 avril 2004, le Parlement russe a modifié la législation régissant la protection sociale des victimes de Tchernobyl. La nouvelle loi, entrée en vigueur le 29 avril 2004, prévoit un nouveau système d'indexation des allocations, lequel repose sur le taux d'inflation utilisé pour calculer le budget fédéral de l'exercice suivant.

c) Publication et diffusion de l'arrêt

L'arrêt rendu par la Cour européenne dans l'affaire Bourdov a paru dans la Rossijskaia Gazeta (le 4 juillet 2002), principal périodique officiel dans lequel sont publiés l'ensemble des lois et règlements de la Fédération de Russie et qui est largement diffusé auprès de toutes les autorités. L'arrêt a également paru dans un certain nombre de revues juridiques russes et figure dans des bases de données sur Internet ; il peut donc être facilement consulté par les pouvoirs publics et par la population.

d) Conclusion

Compte tenu de ce qui précède, le gouvernement russe estime que les mesures adoptées à la suite de cet arrêt éviteront que d'autres personnes se trouvant dans la même situation que le requérant ne soient victimes de violations similaires ; il estime donc qu'en l'espèce, la Fédération de Russie s'est acquittée des obligations lui incombant au titre de l'article 46, paragraphe 1, de la Convention.

Selon le gouvernement, les mesures adoptées constituent également une étape importante sur la voie du règlement du problème plus général du défaut d'exécution de décisions rendues par des juridictions internes dans différents domaines, problème qui a notamment été mis en évidence par d'autres requêtes dirigées contre la Fédération de Russie dont la Cour a été saisie. Le gouvernement continue de prendre des dispositions visant à résoudre ce problème, en particulier dans le cadre de l'exécution, sous la surveillance du Comité, d'autres arrêts de la Cour européenne. »

11. Le Comité des Ministres constata que, le 16 juillet 2002, dans le délai imparti, le Gouvernement avait versé au requérant la somme qui lui avait été octroyée à titre de satisfaction équitable par l'arrêt du 7 mai 2002. En outre, il nota en particulier les mesures prises à l'égard des personnes placées dans une situation similaire à celle de l'intéressé. Compte tenu de toutes ces mesures, il conclut qu'il avait rempli ses fonctions au titre de l'article 46 § 2 de la Convention dans cette affaire. Il rappela néanmoins que le problème plus général de la non-exécution des décisions judiciaires internes en Fédération de Russie faisait l'objet, sous sa surveillance, dans le cadre d'autres affaires pendantes, d'un examen de la part des autorités.

B. L'exécution des nouveaux jugements internes en faveur du requérant

1. Le jugement rendu par le tribunal municipal le 17 avril 2003

12. Par un jugement du 17 avril 2003, rendu sur la base de l'article 208 du code de procédure civile, le tribunal municipal ordonna à la direction du travail et du développement social (*Управление труда и социального развития*) de Chakhty de verser au requérant 15 984,80 roubles russes (RUB) pour les retards d'indexation de ses indemnités. Par un arrêt du 9 juillet 2003, la cour régionale de Rostov confirma ce jugement, qui devint définitif à cette date.

13. De 2003 à 2005, le requérant transmit le titre exécutoire successivement à l'autorité défenderesse, aux huissiers, au Trésor public fédéral, puis de nouveau à l'autorité défenderesse. Le 19 août 2005, le montant alloué par le juge fut viré sur le compte bancaire de l'intéressé.

2. Le jugement rendu par le tribunal municipal le 4 décembre 2003

14. Par un jugement du 4 décembre 2003, le tribunal municipal ordonna à la direction du travail et du développement social de Chakhty, en application de la loi de 1998 (n° 125-Φ3) sur la sécurité sociale obligatoire, de verser au requérant 68 463,54 RUB au titre des intérêts moratoires pour les retards de paiement intervenus entre 1999 et 2001. Il ne fut pas fait appel de ce jugement, qui devint définitif le 15 décembre 2003.

15. L'intéressé dit avoir communiqué le titre exécutoire à l'autorité défenderesse à cette même date. A une date non précisée, l'acte fut transmis au bureau des huissiers de justice de Chakhty. Par une décision du 30 juin 2004, ce dernier prononça l'impossibilité d'exécuter le jugement en question au motif que les biens de l'autorité débitrice étaient insaisissables.

16. Le 14 novembre 2005, le tribunal municipal fit droit à une demande, formulée par l'autorité défenderesse, de rectification d'une erreur de calcul, et ramena le montant de la somme allouée à 68 308,42 RUB. Le 9 mars 2006, il accéda à une autre demande de rectification, cette fois présentée par le requérant, et ordonna à l'autorité défenderesse de verser à celui-ci 108 251,95 RUB. Le 18 octobre 2006, les autorités versèrent cette dernière somme à l'intéressé.

3. Le jugement rendu par le tribunal municipal le 24 mars 2006

17. Le 24 mars 2006, le tribunal municipal ordonna au département du travail et du développement social (*Департамент труда и социального развития*) de Chakhty d'indexer rétroactivement, à compter du 1^{er} janvier 2006, l'indemnité mensuelle de subsistance due au requérant. Il fixa le montant de cette indemnité à 1 183,73 RUB, à indexer par la suite, et

ordonna le versement à l'intéressé d'une somme forfaitaire de 36 877,06 RUB en dédommagement de l'insuffisance des montants mensuels antérieurement versés. En outre, le montant de l'indemnité mensuelle pour dommage à la santé due par l'autorité défenderesse au requérant fut rétroactivement porté, à compter du 1^{er} janvier 2006, à 1 972,92 RUB, à indexer par la suite. Le tribunal ordonna par ailleurs à l'autorité défenderesse de verser à l'intéressé 4 980,24 RUB et 13 312,46 RUB pour compenser, respectivement, l'insuffisance des montants des indemnités mensuelles de subsistance et pour dommage à la santé versées entre 2000 et 2005, ainsi que 1 652,35 RUB au titre de l'indexation de l'indemnité pour dommage à la santé. Par un arrêt du 22 mai 2006, la cour régionale de Rostov confirma ce jugement, qui devint définitif à cette date.

18. Le 20 juillet 2007, le tribunal municipal rectifia une erreur de calcul dans son jugement et porta de 4 980,24 à 5 222,78 RUB l'un des montants initialement alloués.

19. Le 2 novembre 2006, le jugement du 24 mars 2006 fut exécuté en majeure partie : le compte bancaire du requérant fut crédité d'un total de 67 940,56 RUB. En revanche, le ministère des Finances ne majora pas les montants mensuellement versés, contrairement à ce qu'avait ordonné le tribunal, et l'intéressé continua de percevoir des indemnités d'un montant inférieur. Par une décision du 1^{er} juillet 2007, le ministère décida d'indexer les montants concernés. Le 17 août 2007, le requérant perçut 9 112,26 RUB en dédommagement de l'insuffisance des montants mensuels versés jusqu'à cette date.

4. Les jugements rendus le 22 mai et le 21 août 2007

20. Par un jugement du 22 mai 2007, le tribunal municipal ordonna au département du travail et du développement social de Chakhty de verser au requérant, à compter du 1^{er} juin 2007, un montant indexable de 17 219,43 RUB par mois au titre de l'indemnité pour dommage à la santé, ainsi que 188 566 RUB en dédommagement de l'insuffisance des montants mensuels antérieurement versés. Il ne fut pas fait appel de ce jugement, qui devint définitif le 4 juin 2007 et fut exécuté le 5 décembre 2007.

21. Par un jugement du 21 août 2007, le tribunal municipal ordonna à l'agence fédérale du travail et de l'emploi de verser au requérant 225 821,73 RUB en dédommagement de certains retards intervenus entre 2000 et 2007 dans le paiement de l'indemnité pour dommage à la santé. Il ne fut pas fait appel de ce jugement, qui devint définitif le 3 septembre 2007 et fut exécuté le 3 décembre 2007.

II. ÉLÉMENTS PERTINENTS DU DROIT ET DE LA PRATIQUE INTERNES

A. L'exécution des décisions de justice internes

1. *La loi sur les voies d'exécution*

22. L'article 9 de la loi fédérale du 21 juillet 1997 sur les voies d'exécution (n° 119-Φ3) en vigueur au moment des faits disposait que l'huissier devait donner jusqu'à cinq jours au défendeur à une procédure d'exécution pour se conformer volontairement au titre exécutoire. L'huissier devait également avertir l'intéressé que le non-respect du délai donnerait lieu à une exécution forcée. En vertu de l'article 13 de la loi, toute procédure d'exécution devait prendre fin dans les deux mois suivant la réception par l'huissier du titre exécutoire.

2. *La procédure d'exécution spéciale pour les décisions de justice rendues contre l'Etat ou ses entités*

23. Entre 2001 et 2005, les décisions de justice rendues contre les pouvoirs publics étaient exécutées par le ministère des Finances conformément à une procédure spéciale, fixée notamment par le décret gouvernemental n° 143 du 22 février 2001, puis par le décret n° 666 du 22 septembre 2002 (pour plus de détails, *Pridatchenko et autres c. Russie*, nos 2191/03, 3104/03, 16094/03 et 24486/03, 21 juin 2007). Par un arrêt du 14 juillet 2005 (n° 8-II), la Cour constitutionnelle jugea non conformes à la Constitution certaines dispositions régissant la procédure spéciale. A la suite de cet arrêt, la loi du 27 décembre 2005 (n° 197-Φ3) a inséré dans le code budgétaire un chapitre modifiant cette procédure. Suivant les nouvelles dispositions, les jugements doivent être mis en œuvre par le Trésor public fédéral s'ils sont rendus contre les entités juridiques financées par le budget fédéral et par le ministère des Finances s'ils sont rendus contre l'Etat. En vertu de l'article 242.2.6 dudit code, tout jugement doit être exécuté dans les trois mois à compter de la date de réception des documents nécessaires.

24. D'autres procédures spéciales pour le versement d'indemnités sociales aux personnes exposées à des émissions radioactives lors de la catastrophe de Tchernobyl ont été mises en place par la loi n° 1244-1 du 15 mai 1991, plusieurs fois modifiée depuis, ainsi que par les décrets gouvernementaux n° 607 du 21 août 2001, n° 73 du 14 février 2005 et n° 872 du 30 décembre 2006. Entre 2002 et 2004, les indemnités pour les dommages à la santé étaient payées par le ministère du Travail, dans la limite des crédits alloués pour l'exercice fiscal en question. En 2005-2006, elles étaient versées par les services déconcentrés de l'agence fédérale du

travail et de l'emploi puis, en 2007-2008, par cette agence elle-même, sur la base des registres communiqués par les organismes de sécurité sociale et dans la limite des crédits budgétaires affectés à cette fin.

3. Le rapport du Commissaire aux droits de l'homme de la Fédération de Russie

25. Le rapport d'activité du Commissaire aux droits de l'homme de la Fédération de Russie pour 2007 soulignait qu'il était encore monnaie courante, au sein non seulement de la société mais aussi des organes de l'Etat, de voir dans les décisions des juges internes des « recommandations non obligatoires ». Il y était noté que les arrêts de la Cour constitutionnelle connaissaient eux aussi des problèmes d'inexécution. Selon le rapport, le problème avait été examiné entre décembre 2006 et mars 2007 lors de réunions spéciales qui s'étaient tenues au sein de l'ensemble des instances fédérales et auxquelles avaient participé des autorités régionales et des représentants de l'administration du président. L'idée en était ressortie de mettre en place un mécanisme de filtrage permettant l'examen à l'échelon national des griefs fondés sur la Convention. La conclusion du Commissaire était qu'il fallait œuvrer de concert en vue d'éliminer les racines du problème plutôt que de se contenter de réduire le nombre de requêtes.

B. Les recours nationaux en matière d'inexécution ou de retard d'exécution tardive de décisions de justice internes

1. Dispositions légales

a) En droit civil

26. Le chapitre 25 du code de procédure civile prévoit une procédure permettant de contester devant le juge l'action ou l'inaction des autorités de l'Etat. Si le tribunal estime que le grief est fondé, il ordonne à l'autorité concernée de remédier à la violation ou à l'irrégularité constatée (article 258).

27. L'article 208 du code de procédure civile prévoit l'« indexation » des indemnités octroyées par le juge : celui-ci peut, à la demande d'une partie, majorer leur montant pour l'aligner sur la hausse de l'indice des prix à la consommation jusqu'à la date du règlement effectif des sommes. En outre, le débiteur peut être tenu de payer des intérêts moratoires ainsi que d'autres sommes pour le préjudice matériel éventuellement causé par le manquement à une obligation pécuniaire et l'utilisation de fonds appartenant à autrui (article 395 du code civil).

28. Toute personne lésée par l'action ou l'inaction irrégulière de l'Etat, des autorités locales ou de leurs agents doit être indemnisée par le Trésor

public de la Fédération ou d'une de ses entités (article 1069 du code civil). Le préjudice subi par toute personne irrégulièrement condamnée, poursuivie, mise en détention provisoire ou assignée à résidence en instance de jugement doit être intégralement réparé, qu'il y ait eu faute ou non de la part des agents de l'Etat concernés et conformément à la procédure prévue par la loi (article 1070 § 1). Donne lieu à réparation tout dommage causé dans le cadre de l'administration de la justice si la faute du magistrat est établie par une condamnation judiciaire définitive (article 1070 § 2).

29. Quiconque lèse autrui dans ses droits extrapatrimoniaux personnels ou dans ses autres biens incorporels peut être condamné par le juge à réparer le préjudice moral engendré (articles 151 et 1099 § 1). Le préjudice moral causé par une atteinte aux droits patrimoniaux ne peut être réparé que dans les cas prévus par la loi (article 1099 § 2). Le préjudice moral peut donner lieu à réparation en l'absence de faute de son auteur s'il découle d'une atteinte à la vie ou à l'intégrité physique de la victime, de poursuites pénales irrégulières ou de la diffusion de fausses informations, ainsi que dans d'autres cas prévus par la loi (article 1100).

b) En droit pénal

30. L'article 315 du code pénal prévoit des sanctions pour les agents publics qui persisteraient à ne pas respecter une décision de justice passée en force de chose jugée. Ces sanctions sont notamment l'amende, la mise à pied temporaire, des travaux d'intérêt général (*обязательные работы*) d'une durée maximale de 240 heures ou la privation de liberté pendant une durée maximale de deux ans.

2. L'arrêt rendu par la Cour constitutionnelle le 25 janvier 2001

31. Dans son arrêt n° 1-P du 25 janvier 2001, la Cour constitutionnelle a jugé conforme à la Constitution la fixation par l'article 1070 § 2 du code civil de conditions spéciales à la mise en jeu de la responsabilité de l'Etat pour les dommages causés dans le cadre de l'administration de la justice. Elle a néanmoins précisé que la notion d'« administration de la justice » n'englobe pas tous les actes d'une procédure judiciaire mais se limite à ceux du juge touchant au fond de l'affaire. Les autres actes judiciaires – pour l'essentiel ceux à caractère procédural – ne relèvent pas de cette notion.

32. La responsabilité de l'Etat du fait des actes judiciaires ou de l'inaction d'un juge – par exemple en cas de manquement à l'obligation de statuer dans un délai raisonnable – peut être engagée alors même que ce juge n'aurait pas été sanctionné pour cela par une condamnation pénale définitive. La Cour constitutionnelle a cependant souligné que le droit constitutionnel à être indemnisé par l'Etat pour ce type de dommage n'est pas subordonné à l'établissement d'une faute personnelle du juge. Toute personne qui a été jugée par un tribunal en méconnaissance de son droit à un

procès équitable au sens de l'article 6 de la Convention doit pouvoir obtenir réparation de tout préjudice ayant pu en résulter pour elle.

33. La Cour constitutionnelle a estimé qu'il y avait lieu pour le Parlement de légiférer afin de fixer les conditions et la procédure de réparation par l'Etat des dommages causés par l'action ou l'inaction irrégulière d'un tribunal ou d'un juge et de déterminer quel tribunal est compétent *ratione materiae* et *ratione loci* pour connaître des affaires de ce type.

3. La décision rendue par la Cour suprême le 26 septembre 2008 et le nouveau projet de loi d'indemnisation

34. Le 26 septembre 2008, le plénum de la Cour suprême a adopté une décision (n° 16) prévoyant la présentation à la Douma de l'Etat de la Fédération de Russie d'un projet de loi constitutionnelle sur l'indemnisation par l'Etat des dommages causés par les violations du droit pour les justiciables à voir trancher leurs causes dans un délai raisonnable ou du droit à obtenir dans un délai raisonnable l'exécution des décisions de justice passées en force de chose jugée (« le projet de loi d'indemnisation »). La Cour suprême a également décidé de déposer à la Douma de l'Etat un projet de loi ordinaire portant modification de certaines dispositions législatives dans l'optique de l'adoption du projet de loi d'indemnisation. L'un et l'autre de ces projets de loi ont été formellement présentés à la Douma de l'Etat le 30 septembre 2008.

35. Le projet de loi d'indemnisation a pour but d'instaurer en Russie une voie de recours pour les violations du droit pour les justiciables à voir trancher leurs causes dans un délai raisonnable et du droit à obtenir l'exécution des décisions de justice exécutoires dans un délai raisonnable (article 1 § 1). Il prévoit en outre la possibilité pour les requérants dans les affaires non encore déclarées recevables par la Cour de demander réparation sur la base de ses dispositions pour ce type de violations dans les six mois à compter de son entrée en vigueur, prévue pour le 1^{er} janvier 2010 (article 19). Il donne compétence aux tribunaux de droit commun pour connaître des griefs tirés de la violation des droits susmentionnés (article 3 § 1) et prévoit des règles de procédure spéciales en la matière. L'Etat serait représenté dans ce type d'instance par le ministère des Finances (article 3 § 3). Ce dernier devrait prouver l'absence de manquement à l'exigence de délai raisonnable, le demandeur devant pour sa part prouver l'existence d'un dommage matériel (article 11 § 1). Aux fins de sa décision, le tribunal examinerait la complexité de l'affaire, le comportement des parties et des autres acteurs de la procédure, ainsi que les actes ou omissions des autorités de la justice ou du parquet, des parties à la procédure d'exécution ou des organes chargés de celle-ci. Il apprécierait en outre la durée de la violation et la gravité de ses conséquences pour la personne lésée (article 12). En cas de constat d'une violation, il accorderait, à titre de réparation, une somme

dont le montant serait déterminé au vu des circonstances particulières de l'espèce, des exigences de l'équité et des règles de la Convention (article 14). Il pourrait constater dans une décision distincte la violation de la loi par un tribunal ou par un agent public et ordonner l'adoption de mesures procédurales spécifiques, avec demande de compte rendu dans le délai d'un mois (article 15).

36. Dans son mémorandum explicatif, la Cour suprême indique que la mise en œuvre du projet de loi d'indemnisation nécessiterait des crédits budgétaires supplémentaires. Le montant moyen des indemnités allouées est estimé à 3 050 euros (EUR) par affaire, les sommes accordées par la Cour au titre de la satisfaction équitable dans les affaires d'inexécution variant habituellement entre 1 200 et 4 900 EUR.

37. Le second projet de loi vise à modifier d'autres dispositions de nature législative. Le nouvel article 1070.1 du code civil prévoit l'indemnisation par le Trésor public fédéral des victimes de violations par les autorités de l'Etat de l'exigence du délai raisonnable dans le cadre de procédures judiciaires ou de l'exécution de jugements. Le nouvel article 242.2 du code budgétaire dispose que les décisions de justice allouant ce type d'indemnités doivent être exécutées dans un délai de deux mois.

4. L'allocation prononcée devant l'Assemblée fédérale par le président de la Fédération de Russie

38. Dans l'allocation prononcée par lui devant l'Assemblée fédérale le 5 novembre 2008, le président de la Fédération de Russie a déclaré notamment qu'il était nécessaire d'instaurer un mécanisme d'indemnisation des justiciables lésés par des violations du droit à un procès dans un délai raisonnable et à l'exécution intégrale et en temps voulu des décisions de justice. Il a souligné que la mise en œuvre des jugements demeurait un énorme problème affectant toutes les juridictions, y compris la Cour constitutionnelle. Il a ajouté que ce problème était dû notamment à l'absence d'une véritable responsabilité des agents et personnes ne respectant pas les décisions des tribunaux et que pareille responsabilité devait être instaurée.

III. ELÉMENTS DE DROIT INTERNATIONAL PERTINENTS

A. Conseil de l'Europe

1. Comité des Ministres

39. Du 3 au 5 décembre 2007, le Comité des Ministres a poursuivi l'examen, sur la base de l'article 46 § 2 de la Convention, du groupe d'arrêts

rendus par la Cour à l'égard de la Russie dans des affaires d'inexécution ou d'exécution tardive de décisions de justice internes (groupe *Timofeïev et autres*, CM/Del/OJ/DH(2007)1013 Public). Il a pris la décision suivante, en date du 19 décembre 2007 (CM/Del/Dec(2007)1013 FINAL) :

« Les Délégués, (...)

1. rappellent que ces arrêts révèlent divers problèmes structurels dans le système juridique russe lesquels, compte tenu de leur nature et de leur ampleur, portent gravement atteinte à l'efficacité de ce système et donnent lieu à de très nombreuses violations de la Convention dont la Cour est de plus en plus souvent saisie ;

2. prennent acte avec intérêt des diverses mesures que certaines autorités compétentes ont prises ou sont en train d'adopter afin de prévenir de nouvelles violations similaires et de remédier aux violations déjà commises, par la mise en place ou l'amélioration de procédures internes appropriées, des mesures qu'il reste à mettre en œuvre ;

3. soulignent une nouvelle fois que les problèmes mis en lumière par les arrêts appellent des solutions urgentes afin que les droits en cause tirés de la Convention soient adéquatement protégés à l'échelon national, pour éviter ainsi un nombre trop élevé de requêtes de ce type déposées auprès de la Cour ;

4. invitent les autorités compétentes à poursuivre les consultations bilatérales avec le Secrétariat en vue d'établir une stratégie appropriée pour l'adoption des mesures nécessaires, notamment la mise en place de recours internes effectifs ;

(...)»

40. Dans ses documents CM/Inf/DH(2006)45 (1^{er} décembre 2006) et CM/Inf/DH(2006)19rev3 (4 juin 2007), le Comité des Ministres a examiné en détail les problèmes à l'origine de l'inexécution de décisions de justice en Russie et les différentes mesures prises ou envisagées par les autorités dans le cadre de l'exécution des arrêts de la Cour. Le second de ces documents expose les progrès réalisés jusque-là par les autorités russes, souligne un certain nombre de questions en suspens et propose d'autres mesures visant à apporter une solution d'ensemble au problème. Les principaux axes de réflexion proposés sont ainsi résumés (CM/Inf/DH(2006)19rev3, précité, page 1) :

« - amélioration des procédures budgétaires et de la mise en œuvre pratique des décisions budgétaires ;

- identification d'une autorité publique particulière en tant que défendeur ;

- garanties d'une indemnisation effective en cas de retard (indexation, intérêts moratoires, réparation des préjudices particuliers, pénalités en cas de retards) ;

- augmentation de l'efficacité des recours internes visant à l'exécution des décisions de justice ;

– amélioration du cadre légal applicable à l'exécution forcée contre les autorités publiques ;

– renforcement des garanties de mise en œuvre de la responsabilité des fonctionnaires en cas de non-exécution ;

Un examen particulier est consacré aux possibilités d'assurer la cohérence des mécanismes d'exécution déjà en place en permettant au Trésor et aux huissiers d'agir de manière complémentaire dans leurs domaines de compétence respectifs et sous un contrôle judiciaire approprié. Un fort accent est également mis sur les moyens éventuels de prévenir le contentieux avec l'Etat grâce à l'amélioration des procédures budgétaires visant à permettre à l'Etat de s'acquitter à temps de ses obligations pécuniaires. »

41. Dans sa Recommandation Rec(2004)6 aux Etats membres sur l'amélioration des recours internes, adoptée le 12 mai 2004, le Comité des Ministres préconisait notamment :

« (...) aux Etats membres (...)

II. de réexaminer, à la suite d'arrêtés de la Cour qui révèlent des défaillances structurelles ou générales dans le droit ou la pratique de l'Etat, l'effectivité des recours internes existants et, le cas échéant, [de] mettre en place des recours effectifs afin d'éviter que des affaires répétitives ne soient portées devant la Cour ;

(...) »

42. L'annexe à cette recommandation ajoutait notamment :

« Recours à la suite d'un arrêt « pilote »

13. Après qu'un arrêt de la Cour qui révèle des défaillances structurelles ou générales dans le droit ou la pratique de l'Etat (« arrêt pilote ») a été rendu et que de nombreuses requêtes concernant le même problème (« affaires répétitives ») sont pendantes ou susceptibles d'être introduites devant la Cour, l'Etat défendeur devrait s'assurer que les requérants potentiels disposent d'un recours effectif leur permettant de s'adresser à une autorité nationale compétente, recours qui pourrait être également utilisé par les requérants actuels. Un tel recours rapide et efficace leur permettrait d'obtenir réparation déjà au niveau interne, conformément au principe de subsidiarité du système de la Convention.

14. La mise en place d'un tel recours interne pourrait également contribuer de manière significative à réduire la charge de travail de la Cour. Bien que l'exécution rapide de l'arrêt pilote reste essentielle pour résoudre le problème structurel et prévenir ainsi de futures requêtes sur la même question, il peut exister une catégorie de personnes qui ont déjà été affectées par ce problème avant la résolution de ce dernier. (...)

(...)

16. En particulier, à la suite d'un arrêt pilote ayant relevé un problème structurel spécifique, une approche *ad hoc* pourrait par exemple être adoptée, par laquelle l'Etat concerné examinerait l'opportunité de mettre en place un recours spécifique ou d'élargir un recours existant par voie législative ou jurisprudentielle.

(...)

18. Lorsque de tels recours spécifiques ont été mis en place à la suite d'un arrêt pilote, les gouvernements devraient en informer rapidement la Cour, afin qu'elle puisse en tenir compte dans le traitement des affaires répétitives. »

2. L'Assemblée parlementaire

43. Dans sa Résolution 1516 (2006) sur la mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, adoptée le 2 octobre 2006, l'Assemblée parlementaire relevait avec une vive préoccupation la persistance, au sein de plusieurs Etats, de déficiences structurelles majeures causant de nombreux constats de violations répétitives de la Convention européenne des droits de l'homme et constituant une grave menace pour le principe de la primauté du droit dans les pays concernés. Parmi les cas de déficiences énumérés figuraient les insuffisances majeures affectant l'organisation et les procédures judiciaires en Fédération de Russie, et notamment le problème chronique de l'inexécution des décisions de justice internes rendues contre l'Etat (paragraphe 10.2). L'Assemblée parlementaire demandait aux autorités des Etats concernés, dont la Fédération de Russie, de placer au tout premier rang de leurs priorités politiques le règlement des problèmes d'exécution d'une importance particulière mentionnés dans sa résolution.

44. Dans le rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, le rapporteur, M. Erik Jurgens, indiquait que la Fédération de Russie devait s'employer de toute urgence à résoudre ces problèmes, qui touchaient un grand nombre de personnes dans le pays. Il signalait par ailleurs que l'arrivée massive devant la Cour de requêtes similaires risquait de compromettre l'efficacité du mécanisme de la Convention (Doc. 11020). Il ajoutait ceci :

« 58. Le rapporteur salue l'attitude franche et ouverte de la plupart de ses interlocuteurs russes, qui comprennent bien que les problèmes susmentionnés entravent le bon fonctionnement du système judiciaire et même de l'Etat tout entier. Il convient de mentionner tout spécialement l'esprit très constructif qui anime le président de la Cour constitutionnelle et le président de la Cour suprême ; en effet, tous deux ont reconnu l'existence de ces problèmes et encouragé le rapporteur à continuer à participer à la recherche de solutions.

59. Les autorités ont assuré au rapporteur qu'elles considéreraient le traitement des problèmes majeurs comme une tâche prioritaire et qu'elles prendraient les mesures nécessaires à l'adoption rapide des réformes requises par les arrêts de la Cour européenne.

60. La volonté manifeste des responsables russes de s'attaquer aux grands problèmes énumérés plus haut mérite d'être saluée. Le rapporteur tient cependant à souligner que ces problèmes sont d'une telle complexité qu'ils ne pourront être résolus que si tous les acteurs du système judiciaire russe intensifient et unissent leurs efforts.

61. Il reste cependant à établir des stratégies de réforme rigoureuses. Compte tenu des problèmes déjà constatés et de ceux qui seront encore mis en évidence dans de futurs arrêts, le rapporteur a vivement recommandé aux autorités de mettre en place un mécanisme spécial de coopération interinstitutionnelle aux fins de l'exécution des arrêts de la Cour de Strasbourg. En outre, le Parlement et la délégation russe à l'Assemblée devraient systématiquement être associés au processus de mise en œuvre. Le rapporteur est convaincu que ses collègues de la délégation russe étudieront avec attention sa recommandation d'établir un mécanisme et une procédure de contrôle parlementaire de l'exécution des arrêts, ainsi que les autres propositions figurant dans le projet de résolution. Le rapporteur compte également que ses collègues russes favoriseront l'adoption des mesures spécifiques requises par certains arrêts et suivront l'application de ces mesures (pour plus de précisions, voir Annexe III, partie III). »

B. Organisation des Nations unies

45. Dans ses observations préliminaires présentées à la suite de sa visite en Russie du 19 au 29 mai 2008, le rapporteur spécial des Nations unies sur l'indépendance des juges et des avocats, M. Leandro Despouy, qualifiait de « sujet important de préoccupation » le « grand nombre de décisions de justice non appliquées, notamment celles rendues contre les agents publics ». Il ajoutait que « les problèmes d'exécution des décisions de justice en Russie [étaient] en partie responsables de la piètre image des juges au sein de la population ».

EN DROIT

I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 6 DE LA CONVENTION ET DE L'ARTICLE 1 DU PROTOCOLE N° 1

46. Le requérant voit dans la persistance des autorités russes à ne pas se conformer à des jugements contraignants et exécutoires rendus en sa faveur une violation de son droit à un tribunal, tel que garanti par l'article 6 de la Convention, et de son droit au respect de ses biens, au sens de l'article 1 du Protocole n° 1. Ces deux articles sont ainsi libellés dans leurs parties pertinentes :

Article 6 § 1

« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal (...) qui décidera (...) des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (...) »

Article 1 du Protocole n° 1

« Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international.

(...) »

A. Thèses des parties*1. Le Gouvernement*

47. Dans ses observations initiales, le Gouvernement soutenait que le requérant n'avait pas épuisé les voies de recours internes. Dans ses observations complémentaires formulées en réponse à celles de l'intéressé, il ne soulève plus cette exception.

48. En outre, le Gouvernement estime que le préjudice causé au requérant par les retards d'exécution litigieux a été réparé par l'indexation des indemnités ordonnée ultérieurement par le juge sur la base de l'article 208 du code de procédure civile et que, dès lors, l'intéressé ne peut plus se prétendre victime des violations qu'il allègue. A l'appui de cette exception, il invoque certaines décisions de la Cour (*Nemakina c. Russie* (déc.), n° 14217/04, 10 juillet 2007, et *Derkatch c. Russie* (déc.), n° 3352/05, 3 mai 2007).

49. Le Gouvernement soutient par ailleurs que les griefs du requérant sont manifestement mal fondés. Variant de treize jours à neuf mois, les délais écoulés entre la réception des documents nécessaires par les autorités compétentes et le versement effectif des indemnités allouées par le juge seraient raisonnables au regard de la jurisprudence de la Cour. Le Gouvernement reproche à l'intéressé d'avoir à plusieurs reprises retiré aux autorités qu'il en avait saisies, pour le communiquer à d'autres autorités, le titre exécutoire afférent au jugement du 17 avril 2003. Le jugement du 4 décembre 2003 aurait été exécuté six mois à peine après sa rectification opérée le 9 mars 2006. Enfin, le jugement du 24 mars 2006 aurait été exécuté en deux étapes : d'abord en sa majeure partie le 2 novembre 2006, puis pour le reste le 17 août 2007, soit neuf mois seulement après son exécution partielle.

50. Le Gouvernement invoque enfin la complexité des procédures d'exécution en l'espèce, plusieurs jugements étant en cause. Il met également en avant certaines circonstances objectives, telles que la complexité du système budgétaire fédéral à plusieurs niveaux et les réformes législatives, qui auraient entraîné des retards d'exécution dont le Gouvernement ne serait pas responsable.

2. *Le requérant*

51. Le requérant dit s'être plaint devant différentes autorités de l'Etat, dont le ministère des Finances, le Trésor public fédéral, le parquet et le service des huissiers, de l'insuffisance des sommes qui lui étaient régulièrement versées et/ou de retards dans l'exécution de jugements rendus en sa faveur. Il estime que les autorités de l'Etat auraient dû faire preuve de diligence à cet égard mais qu'elles n'ont pas pris les mesures qui s'imposaient. Les délais d'exécution étonnamment brefs des jugements des 22 mai et 21 août 2007 s'expliqueraient selon toute vraisemblance par la décision prise par la Cour de communiquer sa requête au Gouvernement.

52. Pour ce qui est des trois autres jugements, le requérant n'accepte pas le calcul des délais effectué par le Gouvernement. Le délai d'exécution du jugement du 17 avril 2003, d'une durée totale de trente et un mois, serait imputable à différentes autorités. Quant au jugement du 4 décembre 2003, la direction du travail et du développement social de Chakhty serait restée saisie du titre exécutoire pendant vingt et un mois sans prendre la moindre mesure, avant de demander au juge de rectifier une erreur de calcul. Enfin, le jugement du 24 mars 2006 serait resté partiellement inexécuté jusqu'en août 2007. Le requérant en conclut qu'il peut toujours se prétendre victime de violations de l'article 6 et de l'article 1 du Protocole n° 1.

B. Appréciation de la Cour

1. *Sur la recevabilité*

53. La Cour prend acte du renoncement explicite par le Gouvernement à son exception de non-épuisement des voies de recours internes, qu'elle n'examinera donc pas.

54. Sur la question de la qualité de victime de l'intéressé, la Cour rappelle qu'aux termes de l'article 34 de la Convention elle « peut être saisie d'une requête par toute personne physique (...) qui se prétend victime d'une violation par l'une des Hautes Parties contractantes des droits reconnus dans la Convention ou ses Protocoles (...) ».

55. C'est en premier lieu aux autorités nationales qu'il appartient, le cas échéant, de redresser une violation alléguée de la Convention. A cet égard, la question de savoir si un requérant peut se prétendre victime du manquement allégué se pose à tous les stades de la procédure menée au titre de la Convention (*Bourdov c. Russie*, n° 59498/00, § 30, CEDH 2002-III).

56. La Cour rappelle qu'une décision ou mesure favorable au requérant, telle que l'exécution d'un jugement après un retard important, ne suffit en principe à lui retirer la qualité de « victime » que si les autorités nationales ont reconnu, explicitement ou en substance, puis réparé la violation de la Convention (*Petrouchko c. Russie*, n° 36494/02, §§ 14-16, 24 février 2005,

avec d'autres références). Le redressement ainsi accordé doit être approprié et suffisant, faute de quoi la partie concernée pourra toujours se prétendre victime au sens de l'article 34 de la Convention (*Scordino c. Italie (n° 1)* [GC], n° 36813/97, § 181, CEDH 2006-V, et *Cocchiarella c. Italie* [GC], n° 64886/01, § 72, CEDH 2006-V).

57. Le Gouvernement soutient qu'en indexant, sur la base de l'article 208 du code de procédure civile, les montants initialement accordés au requérant, les juridictions internes ont dédommagé celui-ci des retards d'exécution des jugements rendus en sa faveur. S'il ne conteste pas que ses indemnités ont été indexées, l'intéressé estime néanmoins avoir conservé la qualité de victime. La Cour doit donc rechercher si les indexations en cause valent reconnaissance des violations de la Convention et constituent un redressement approprié et suffisant de celles-ci.

58. Sur la question de savoir si l'indexation des indemnités vaut reconnaissance d'une violation de la Convention, la Cour constate tout d'abord l'absence, dans les jugements invoqués par le Gouvernement, d'une admission explicite d'une quelconque violation de la Convention. Ces jugements ont alloué certaines sommes sur la base d'un élément objectif, à savoir l'écoulement d'un laps de temps déterminé entre la date à partir de laquelle les montants initiaux étaient dus et le jour de leur versement. Il faudrait alors rechercher s'ils ont reconnu en substance les violations alléguées. Eu égard toutefois à sa conclusion ci-dessous sur le point de savoir si le redressement accordé était adéquat et suffisant, la Cour n'estime pas nécessaire de statuer sur cette question.

59. Sur ce dernier point, la Cour constate que l'article 208 du code de procédure civile ne permet au juge que de majorer le montant des indemnités en fonction de l'indice officiel des prix, de manière à compenser une éventuelle dépréciation de la monnaie nationale. Les sommes versées sur cette base au requérant n'englobaient donc que les pertes dues à l'inflation, mais ne réparaient pas les autres préjudices, matériel ou moral, subis par lui. Le Gouvernement n'a avancé aucun argument en sens contraire. La Cour a déjà examiné cette question dans d'autres affaires concernant la Russie et elle a conclu que la réparation des seules pertes occasionnées par l'inflation, aussi accessible et effectif que soit ce recours en droit et en pratique, ne vaut pas le redressement adéquat et suffisant exigé par la Convention (*Moroko c. Russie*, n° 20937/07, § 27, 12 juin 2008). Quant aux décisions antérieures invoquées par le Gouvernement (paragraphe 48 ci-dessus), la Cour rappelle qu'elles ont été rendues eu égard aux circonstances particulières de chaque cas d'espèce (*ibidem*, § 26) et qu'elles ne sauraient être interprétées comme établissant un quelconque principe général qui contredirait son constat ci-dessus.

60. La Cour en conclut que le requérant n'a pas obtenu un redressement adéquat et suffisant pour les violations alléguées par lui et qu'il peut donc toujours se prétendre victime d'une violation, au sens de l'article 34 de la

Convention. Il y a lieu, dès lors, de rejeter l'exception soulevée à cet égard par le Gouvernement.

61. Quant aux autres arguments avancés par les parties, la Cour constate qu'ils soulèvent de sérieuses questions qui nécessitent un examen au fond. Aussi estime-t-elle que la requête n'est pas manifestement mal fondée, au sens de l'article 35 § 3 de la Convention, et qu'elle ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité. Elle la déclare donc recevable.

2. Sur le fond

62. Ni l'une ni l'autre des parties ne conteste que les cinq jugements dont il est question en l'espèce ont été exécutés dans leur intégralité, mais avec certains retards. La seule question devant être tranchée par la Cour est donc de savoir si ces retards ont ou non emporté violation de la Convention.

63. Cette question divise les parties à l'égard d'au moins trois des cinq jugements : le Gouvernement considère que les délais d'exécution de ces trois jugements ont été de dix mois et n'ont donc pas emporté violation de la Convention, tandis que, pour le requérant, ces délais ont été bien plus longs et ont donc méconnu la Convention.

64. Compte tenu de ces divergences de vues, la Cour juge opportun de rappeler et clarifier les principes essentiels de sa jurisprudence sur la base desquels elle doit trancher les questions qui se posent en l'espèce sous l'angle de la Convention.

a) Principes généraux

65. Le droit à un tribunal garanti par l'article 6 serait illusoire si l'ordre juridique interne d'un Etat contractant permettait qu'une décision judiciaire définitive et obligatoire reste inopérante au détriment d'une partie. L'exécution d'un jugement ou arrêt, de quelque juridiction que ce soit, doit donc être considérée comme faisant partie intégrante du « procès » au sens de l'article 6 (*Hornsby c. Grèce*, 19 mars 1997, § 40, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-II).

66. Un délai d'exécution déraisonnablement long d'un jugement obligatoire peut donc emporter violation de la Convention (*Bourdov*, précité). Le caractère raisonnable d'un tel délai doit s'apprécier en tenant compte en particulier de la complexité de la procédure d'exécution, du comportement du requérant et des autorités compétentes et du montant et de la nature de la somme accordée par le juge (*Railian c. Russie*, n° 22000/03, § 31, 15 février 2007).

67. Bien que la Cour prenne dûment en considération les délais légaux prévus par le droit interne pour les procédures d'exécution, le non-respect de ces délais n'emporte pas automatiquement violation de la Convention. Un retard peut se justifier dans des circonstances particulières mais, en tout état de cause, il ne peut avoir pour conséquence une atteinte à la substance même du droit protégé par l'article 6 § 1 (*Bourdov*, précité, § 35). Ainsi,

dans une affaire récente concernant la Russie, la Cour a jugé qu'un délai global de neuf mois pour l'exécution d'un jugement par l'administration n'était pas *a priori* déraisonnable au regard de la Convention (*Moroko*, précité, § 43). Ces considérations ne suppriment toutefois pas la nécessité d'un examen à la lumière des critères susmentionnés (paragraphe 66 ci-dessus) et d'autres circonstances pertinentes (*ibidem*, §§ 44-45).

68. Une personne qui a obtenu un jugement contre l'Etat n'a normalement pas à ouvrir une procédure distincte pour en obtenir l'exécution forcée (*Metaxas c. Grèce*, n° 8415/02, § 19, 27 mai 2004). Pareil jugement doit être signifié en bonne et due forme à l'autorité concernée de l'Etat défendeur, laquelle est alors à même de faire toutes les démarches nécessaires pour s'y conformer ou pour le communiquer à une autre autorité de l'Etat compétente pour les questions d'exécution des décisions de justice. Il s'agit là d'un élément particulièrement important dans une situation où, du fait des complexités et du chevauchement possible des procédures de mise en œuvre volontaire ou d'exécution forcée, le justiciable peut raisonnablement être dans le doute quant au point de savoir quelle autorité est responsable en la matière (*Akachev c. Russie*, n° 30616/05, § 21, 12 juin 2008).

69. Un justiciable qui détient à l'égard de l'Etat une créance fondée sur un jugement peut devoir effectuer certaines démarches procédurales afin d'en obtenir le recouvrement, que ce soit dans le cadre de l'application volontaire de ce jugement ou dans celui d'une procédure d'exécution forcée (*Chvedov c. Russie*, n° 69306/01, §§ 29-37, 20 octobre 2005). Il n'est donc pas déraisonnable que l'administration demande aux intéressés des documents complémentaires, par exemple leurs coordonnées bancaires, de manière à permettre ou accélérer l'exécution d'un jugement (*Kosmidis et Kosmidou c. Grèce*, n° 32141/04, § 24, 8 novembre 2007). L'obligation faite aux créanciers de coopérer ne doit toutefois pas excéder ce qui est strictement nécessaire et, quoi qu'il en soit, elle n'exonère pas l'administration de l'obligation que fait peser sur elle la Convention d'agir de sa propre initiative et dans les délais prévus, en se fondant sur les informations à sa disposition, afin d'honorer le jugement rendu contre l'Etat (*Akachev*, précité, § 22). La Cour considère dès lors que c'est au premier chef aux autorités de l'Etat qu'il incombe de garantir l'exécution d'une décision de justice rendue contre celui-ci, et ce dès la date à laquelle cette décision devient obligatoire et exécutoire.

70. Quelle que soit la complexité de ses procédures d'exécution ou de son système budgétaire, l'Etat demeure tenu par la Convention de garantir à toute personne le droit à ce que les jugements obligatoires et exécutoires rendus en sa faveur soient exécutés dans un délai raisonnable. Une autorité de l'Etat ne peut pas non plus prétexter du manque de fonds ou d'autres ressources (par exemple en matière de logement) pour ne pas honorer une dette fondée sur une décision de justice (*Bourdov*, précité, § 35, et *Koukalo*

c. *Russie*, n° 63995/00, § 49, 3 novembre 2005). Il incombe aux Etats contractants d'organiser leur système judiciaire de telle sorte que leurs autorités compétentes puissent s'acquitter de leurs obligations en la matière (voir, *mutatis mutandis*, *Comingersoll S.A. c. Portugal* [GC], n° 35382/97, § 24, CEDH 2000-IV, et *Frydlender c. France* [GC], n° 30979/96, § 45, CEDH 2000-VII).

b) Application des principes susmentionnés à la présente affaire

71. La Cour examinera sur la base des principes susmentionnés les délais d'exécution des cinq jugements évoqués ci-dessus.

i. Le jugement du 17 avril 2003

72. Le jugement rendu par le tribunal municipal le 17 avril 2003 est devenu obligatoire et exécutoire le 9 juillet 2003, date à partir de laquelle l'autorité défenderesse savait ou était censée savoir qu'elle était tenue de verser au requérant la somme qui lui avait été accordée. La circonstance que l'intéressé n'ait communiqué le titre exécutoire qu'un mois plus tard ne change rien au fait que l'obligation pour ladite autorité de se conformer au jugement a pris effet le 9 juillet 2003. En effet, l'intéressé n'avait normalement pas à engager une quelconque procédure d'exécution, forcée ou non (paragraphe 68 ci-dessus). A compter de ladite date, l'autorité défenderesse était donc tenue de prendre, par elle-même ou en coopération avec d'autres organes compétents, fédéraux et/ou locaux, toutes les mesures requises pour obtenir les fonds nécessaires au règlement de la dette de l'Etat. A cet égard, il apparaît que l'autorité défenderesse disposait de tous les éléments nécessaires, par exemple l'adresse et les coordonnées bancaires du requérant, pour procéder au paiement à tout moment.

73. Le temps mis par les autorités à exécuter un jugement doit dès lors être calculé à partir de la date à laquelle celui-ci est devenu définitif et exécutoire – en l'occurrence, le 9 juillet 2003 – jusqu'au jour du versement de l'indemnité accordée par le juge – en l'occurrence, le 19 août 2005. Le délai d'exécution du jugement du 17 avril 2003 a donc été de deux ans et un mois.

74. Un délai aussi long pour le règlement d'une somme accordée par le juge est *a priori* incompatible avec les exigences de la Convention exposées ci-dessus, et la Cour ne voit aucune circonstance apte à le justifier.

75. Il faut noter en particulier que, ce jugement prescrivant seulement le versement d'une somme d'argent, son exécution ne posait pas de problèmes particuliers, et le requérant n'y a pas mis obstacle. Ayant attendu en vain pendant plus de neuf mois que l'Etat défendeur applique volontairement le jugement, l'intéressé ne peut pas non plus se voir reprocher d'avoir saisi les huissiers et le Trésor public fédéral pour obtenir satisfaction. La Cour note à l'inverse que diverses autorités ont gardé le titre exécutoire pendant de longues périodes sans réagir : l'autorité défenderesse pendant neuf mois, le

service des huissiers pendant quatre mois et le Trésor public fédéral pendant onze mois. La Cour ne voit rien qui puisse justifier leur inertie. La complexité du système budgétaire à plusieurs niveaux, évoquée par le Gouvernement, ne peut justifier ni l'absence d'une coordination appropriée entre les autorités ni l'inaction dont elles ont fait preuve pendant les périodes susmentionnées.

76. Les éléments ci-dessus suffisent pour amener la Cour à conclure que l'Etat n'a pas exécuté le jugement du 17 avril 2003 dans un délai raisonnable.

ii. Le jugement du 4 décembre 2003

77. Le jugement du 4 décembre 2003 est devenu définitif le 15 décembre 2003 et a été exécuté le 18 octobre 2006. Les autorités ont donc pris deux ans et dix mois pour l'honorer. Il est vrai que, comme l'a évoqué le Gouvernement, le tribunal municipal a apporté deux rectifications à son jugement. La première a été opérée le 14 novembre 2005 à la suite d'une demande, formulée par l'autorité défenderesse, tendant à réduire de 155 RUB, soit 4 euros (EUR), le montant initialement accordé. Cela étant, la nécessité de procéder à cette rectification ne peut justifier qu'une infime partie du délai global. Or le Gouvernement n'a donné aucune explication pour le délai de près de deux ans qui s'est écoulé entre le 15 décembre 2003 et le 14 novembre 2005. Il n'a pas non plus fait état devant la Cour d'une quelconque mesure que l'autorité défenderesse aurait prise pour exécuter le jugement pendant cette période. A supposer même que cette autorité ait agi avec davantage de diligence à un stade ultérieur, une durée aussi longue suffit pour amener la Cour à constater une violation du droit à l'exécution de ce jugement dans un délai raisonnable que possédait le requérant.

iii. Le jugement du 24 mars 2006

78. Il ne prête pas à controverse entre les parties que, devenu définitif le 22 mai 2006, le jugement du 24 mars 2006 a été partiellement exécuté le 2 novembre 2006 et qu'il n'a été honoré dans son intégralité que le 17 août 2007.

79. Tout en notant que les autorités ont payé la majeure partie de la somme accordée par ce jugement avec une certaine diligence, la Cour considère que l'article 6 oblige à exécuter dans leur intégralité les jugements contraignants et exécutoires. Aussi appréciera-t-elle le caractère raisonnable ou non de la période – un an et trois mois – qu'il a fallu aux autorités pour assurer l'exécution intégrale du jugement du 24 mars 2006.

80. Ainsi qu'il ressort notamment des observations du Gouvernement et de la lettre du procureur adjoint de Chakhty datée du 29 avril 2007, produite par le requérant, c'est l'absence à l'échelon fédéral de textes réglementaires ou de procédures appropriés qui a empêché de procéder immédiatement à l'exécution intégrale du jugement en question. D'ailleurs, les majorations

ordonnées par le tribunal municipal n'ont été versées à l'intéressé qu'après l'adoption par le ministère des Finances d'une procédure spéciale en la matière (paragraphe 19 ci-dessus).

81. Or la Cour n'a rien trouvé dans les observations du Gouvernement qui permette d'expliquer pourquoi il a fallu plus d'un an au ministère des Finances pour mettre en place la nouvelle procédure. Elle ne peut non plus imputer ce délai aux difficultés objectives évoquées par le Gouvernement : la situation relevait du seul contrôle de celui-ci. De toute manière, l'absence à l'échelon fédéral d'une réglementation ou d'une procédure générales ne saurait justifier en soi un délai d'exécution aussi long pour un jugement obligatoire et exécutoire. Pour la Cour, le droit à un tribunal ne serait pas effectif si la mise en œuvre d'un jugement de ce type dans un cas donné était tributaire de l'adoption par l'administration de pareilles procédures ou réglementations dans le domaine concerné.

82. Enfin, pour ce qui est de la nature de la compensation accordée par le juge, le Gouvernement soutient que les indemnités en question n'étaient pas la seule source de revenus du requérant et qu'elles ne revêtaient donc pas une importance cruciale. La Cour ne peut retenir cet argument. Certaines au moins de ces indemnités portaient sur des montants conséquents qui avaient été accordés à titre de réparation pour les dommages causés à la santé de l'intéressé sur le site de la catastrophe nucléaire de Tchernobyl, à la suite de laquelle il s'était retrouvé handicapé à vie. Ces sommes ne sauraient être qualifiées de négligeables ou d'insignifiantes.

83. Dans ces conditions, la Cour conclut que la non-exécution par les autorités, pendant près d'un an et trois mois, de l'intégralité du jugement rendu le 24 mars 2006 a elle aussi méconnu le droit du requérant à un tribunal.

iv. Les jugements du 22 mai et du 21 août 2007

84. La Cour constate que les jugements rendus par le tribunal municipal le 22 mai et le 21 août 2007 sont devenus définitifs le 4 juin et le 3 septembre 2007 et ont été exécutés par les autorités le 5 et le 3 décembre 2007. Il a donc fallu respectivement six mois et trois mois aux autorités pour les exécuter.

85. Le requérant dit avoir éprouvé au départ certaines difficultés à obtenir l'exécution du premier de ces jugements, lesquelles auraient été rapidement résolues à la suite de la communication de sa requête au Gouvernement par la Cour. En tout état de cause, la Cour considère que les délais d'exécution des deux jugements – six mois et trois mois respectivement – ne sont pas déraisonnables en soi. Elle n'aperçoit par ailleurs aucune circonstance de nature à lui faire conclure que ces délais ont porté atteinte à l'essence même du droit du requérant à un tribunal.

v. Conclusions

86. Eu égard à ce qui précède, la Cour conclut qu'en tardant à exécuter les jugements rendus par le tribunal municipal le 17 avril 2003, le 4 décembre 2003 et le 24 mars 2006, les autorités ont méconnu le droit du requérant à un tribunal. Il y a donc eu violation de l'article 6 de la Convention à cet égard.

87. Les jugements en question ayant fait naître au bénéfice du requérant une créance certaine qui doit être qualifiée de « bien » au sens de l'article 1 du Protocole n° 1 (*Vasilopoulou c. Grèce*, n° 47541/99, § 22, 21 mars 2002), la persistance de l'administration à ne pas s'y conformer a également porté atteinte au droit de l'intéressé au respect de ses biens (*Bourdov*, précité, § 41). Il y a donc également eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1 à cet égard.

88. Compte tenu de ce qu'elle a dit aux paragraphes 84 et 85 ci-dessus, la Cour conclut à l'absence de violation de l'article 6 de la Convention et de l'article 1 du Protocole n° 1 pour ce qui est de l'exécution des jugements rendus le 22 mai et le 21 août 2007.

II. SUR L'EXISTENCE DE VOIES DE RECOURS INTERNES EFFECTIVES AU SENS DE L'ARTICLE 13 DE LA CONVENTION

89. Le requérant n'allègue pas l'absence de voies de recours internes effectives relativement à ses griefs tirés de l'inexécution prolongée par l'administration de décisions de justice internes rendues en sa faveur. La Cour constate néanmoins que, dans les affaires russes de non-exécution ou d'exécution tardive de jugements internes dont elle est saisie, l'ineffectivité des recours nationaux est de plus en plus souvent plaidée. Aussi a-t-elle décidé en l'espèce d'examiner d'office cette question sur le terrain de l'article 13 et demandé aux parties de présenter leurs observations à ce sujet. L'article 13 est ainsi libellé :

« Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la (...) Convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles. »

A. Thèses des parties

90. Le requérant ne soulève pas d'arguments précis quant à l'existence de recours internes ou à leur effectivité. Dans ses observations antérieures, il indiquait avoir soumis en vain ses doléances à diverses autorités, parmi lesquelles le ministère des Finances, le Trésor public fédéral, le parquet et le service des huissiers.

91. Le Gouvernement soutient que, pour remédier aux inexécutions, le requérant disposait de plusieurs recours internes effectifs mais n'en a pas fait usage. En premier lieu, la Constitution garantirait à chacun la protection des tribunaux et le droit de contester devant le juge l'action ou l'inaction de l'administration. La loi n° 4866-1 du 27 avril 1993 et le chapitre 25 du code de procédure civile prévoiraient la possibilité de faire condamner pareille action ou inaction devant des tribunaux, ce qui permettrait, sur la base de l'article 315 du code pénal, d'assigner en dommages-intérêts et de faire poursuivre pénalement les responsables des retards d'exécution. Et le Gouvernement de donner un exemple jurisprudentiel : par une décision du 13 juillet 2007, le tribunal du district Léninski de Tcherboksari (République de Tchouvachie) aurait jugé illégale l'inaction du trésor public régional et ordonné le versement d'une indemnité dans le délai d'un jour ouvrable.

92. En deuxième lieu, le chapitre 59 du code civil permettrait de demander réparation du dommage, matériel ou moral, causé par un retard d'exécution. Ce recours se serait révélé effectif en pratique. Quatre exemples jurisprudentiels dans lesquels des indemnités auraient été allouées sur cette base sont invoqués ou cités : la décision rendue le 23 octobre 2006 en l'affaire Khakimovy par le tribunal du district Novo-Savinovski de Kazan (République du Tatarstan), les décisions rendues à des dates non précisées en l'affaire Akouguinova et autres par le tribunal municipal d'Elista (République de Kalmoukie), la décision rendue le 3 août 2004 en l'affaire Boutko par le tribunal du district Kirovski d'Astrakhan et la décision rendue le 28 mars 2008 en l'affaire Choubine par le tribunal municipal de Belorets (République de Bachkirie).

93. En troisième lieu, le dommage matériel serait réparable sur la base de l'article 208 du code de procédure civile et de l'article 395 du code civil. L'article 208 permettrait l'indexation des indemnités octroyées par le juge et aucune faute n'aurait à être établie aux fins de son application. Le Gouvernement donne plusieurs exemples dans lesquels cette disposition aurait été invoquée avec succès. L'article 395 permettrait quant à lui de demander le versement d'intérêts moratoires et d'autres sommes compensatoires pour tout dommage matériel supplémentaire causé par les retards d'exécution. Le Gouvernement cite à cet égard deux décisions rendues par la Cour suprême entre 2002 et 2006 et dans lesquelles cette disposition aurait été appliquée à des cas d'inexécution.

94. Enfin, la Cour suprême aurait rédigé un projet de loi constitutionnelle portant instauration d'un recours interne contre les durées excessives de procédures judiciaires et les retards d'exécution de décisions de justice, projet que le Gouvernement devrait examiner prochainement.

95. En conclusion, le droit russe ouvrirait un ensemble de recours variés qu'il faudrait considérer comme un tout. Institués par des textes clairs, ces recours seraient effectivement utilisés en pratique, et ils satisferaient donc aux exigences de l'article 13.

B. Appréciation de la Cour

1. Principes généraux

96. La Cour rappelle que l'article 13 énonce de manière explicite l'obligation pour les Etats, consacrée à l'article 1 de la Convention, de protéger les droits de l'homme en premier lieu au sein de leur propre ordre juridique. Cette disposition exige donc que l'Etat mette en place un recours interne habilitant à examiner le contenu d'un « grief défendable » fondé sur la Convention et à offrir le redressement approprié (*Kudla c. Pologne* [GC], n° 30210/96, §§ 152-157, CEDH 2000-XI).

97. La portée des obligations que l'article 13 fait peser sur les Etats contractants varie en fonction de la nature du grief du requérant : l'« effectivité » d'un « recours » au sens de l'article 13 ne dépend pas de la certitude d'une issue favorable pour l'intéressé. Pareil recours doit toutefois être « effectif », en pratique comme en droit, c'est-à-dire apte à empêcher la survenance ou la continuation d'une violation ou à fournir un redressement approprié pour toute violation s'étant déjà produite. En outre, l'ensemble des recours offerts par le droit interne peut remplir les exigences de l'article 13, même si aucun d'eux n'y répond en entier à lui seul (*Kudla*, précité, §§ 157-158, et *Wasserman c. Russie* (n° 2), n° 21071/05, § 45, 10 avril 2008).

98. En ce qui concerne plus particulièrement les affaires relatives à la durée d'une procédure, un recours visant à faire accélérer l'instance afin d'empêcher que sa durée ne soit excessive constitue la solution la plus efficace (*Scordino*, précité, § 183). De même, tout moyen permettant au niveau national de prévenir une violation en garantissant l'exécution des décisions de justice en temps voulu est en principe des plus utiles. Toutefois, une personne qui a obtenu un jugement contre l'Etat n'a normalement pas à recourir à un procédé de ce type (voir, *mutatis mutandis*, *Metaxas*, précité, § 19) : la mise en œuvre de cette décision revient au premier chef aux instances de l'Etat, lesquelles doivent user de toutes les voies ouvertes en droit national pour accélérer l'exécution et ainsi empêcher que la Convention ne soit méconnue (voir, *mutatis mutandis*, *Metaxas*, précité, §§ 21-22).

99. Les Etats peuvent également choisir de ne créer qu'un recours indemnitaire, sans que celui-ci puisse être considéré comme manquant d'effectivité. Dès lors que pareil système est mis en place dans l'ordre juridique interne, la Cour doit laisser à l'Etat une ample marge d'appréciation pour organiser le recours en cohérence avec son propre système juridique, avec ses traditions et avec le niveau de vie du pays. Elle est néanmoins appelée à vérifier si la manière dont le droit interne est interprété et appliqué entraîne des conséquences conformes aux principes de la Convention tels qu'interprétés dans sa jurisprudence (*Scordino*, précité,

§§ 187-191). Elle a fixé certains critères essentiels permettant de vérifier l'effectivité des recours indemnitaires en matière de durée excessive de procédures judiciaires. Ces critères, valables également dans les affaires d'inexécution (*Wasserman*, précité, §§ 49 et 51), sont les suivants :

- l'action en indemnisation doit être tranchée dans un délai raisonnable (*Scordino*, précité, § 194) ;
- l'indemnité doit être promptement versée, en principe au plus tard six mois après la date à laquelle la décision octroyant la somme est devenue exécutoire (*ibidem*, § 198) ;
- les règles procédurales régissant l'action en indemnisation doivent être conformes aux principes d'équité tels que garantis par l'article 6 de la Convention (*ibidem*, § 200) ;
- les règles en matière de frais de justice ne doivent pas faire peser un fardeau excessif sur les plaideurs dont l'action est fondée (*ibidem*, § 201) ;
- le montant des indemnités ne doit pas être insuffisant par rapport aux sommes octroyées par la Cour dans des affaires similaires (*ibidem*, §§ 202-206 et 213).

100. A propos de ce dernier critère, la Cour a précisé que le juge national est manifestement mieux placé pour statuer sur l'existence et l'ampleur du dommage matériel allégué. Il n'en va cependant pas de même à l'égard du dommage moral. Il existe une présomption solide, quoique réfragable, selon laquelle la durée excessive d'une procédure cause un dommage moral (*Scordino*, précité, §§ 203-204, et *Wasserman*, précité, § 50). La Cour estime que cette présomption est particulièrement forte en cas de délai excessif dans l'exécution par l'Etat d'un jugement rendu contre lui, eu égard au sentiment d'impuissance qu'engendre inévitablement la méconnaissance par lui de son obligation d'honorer ses dettes et au fait que le requérant a déjà été contraint de saisir le juge pour obtenir gain de cause.

2. Application à la présente affaire des principes susmentionnés

a) Recours préventifs

101. La Cour rappelle avoir déjà constaté dans plusieurs affaires qu'il n'existe en droit russe aucun recours préventif permettant de faire accélérer l'exécution d'un jugement rendu contre une autorité de l'Etat (*Lositski c. Russie*, n° 24395/02, §§ 29-31, 14 décembre 2006, et *Issakov c. Russie*, n° 20745/04, §§ 21-22, 19 juin 2008). Elle a relevé en particulier que les huissiers n'ont pas le pouvoir de forcer l'Etat à payer une somme que le juge lui aurait ordonné de payer.

102. La présente affaire démontre qu'en l'espèce non plus les huissiers n'ont pu avoir la moindre influence sur l'exécution des jugements rendus en faveur du requérant, et encore moins lui offrir un quelconque redressement. En avril et en juin 2004, des procédures furent ouvertes par eux aux fins de

l'exécution forcée des jugements du 14 avril et du 4 décembre 2003. En juillet 2004, elles furent closes sans avoir abouti au moindre résultat. Par une lettre du 12 juillet 2004, la direction du ministère de la Justice pour la région de Rostov fit savoir à l'intéressé que les huissiers n'avaient pas le pouvoir de saisir des fonds sur le compte bancaire principal (*лицевой счет*) de l'autorité débitrice, et que le compte courant (*расчетный счет*) de celle-ci, qui, lui, était saisissable, était vide.

103. En outre, le Gouvernement soutient qu'un autre recours, à savoir celui prévu par le chapitre 25 du code de procédure civile, pouvait avoir un effet préventif. Or la Cour a déjà examiné l'effectivité de ce recours et elle a conclu qu'attaquer en justice l'inaction de l'autorité débitrice ne peut aboutir qu'à une décision déclaratoire rappelant ce qui, de toute manière, ressort à l'évidence du jugement initial, à savoir que l'Etat doit honorer sa dette (*Moroko*, précité, § 25). Quant à la capacité des tribunaux à offrir un redressement par le biais de l'article 258 du code de procédure civile, un nouveau jugement prononcé sur cette base ne rapprocherait pas le justiciable du résultat voulu par lui, à savoir le versement concret du montant lui ayant été accordé par le juge (*Jasiūnienė c. Lituanie* (déc.), n° 41510/98, 24 octobre 2000, et *Plotnikovy c. Russie*, n° 43883/02, § 16, 24 février 2005). Il est révélateur que, dans le seul exemple d'application de cette disposition qu'il donne à la Cour (paragraphe 91 ci-dessus), le Gouvernement ne précise pas si l'autorité défenderesse s'est bel et bien conformée à la décision du juge national lui imposant de payer une indemnité dans le délai d'un jour ouvrable. La Cour estime dès lors que le recours en question ne permet pas de prévenir effectivement une violation tenant à l'inexécution d'un jugement rendu contre l'Etat.

104. Quant à l'article 315 du code pénal, invoqué par le Gouvernement, et au large éventail des sanctions prévues par cette disposition, la Cour n'exclut pas qu'une action répressive de cette nature puisse contribuer à faire évoluer l'attitude des personnes qui, de manière inacceptable, retardent l'exécution des jugements. Cependant, rien ne prouve aux yeux de la Cour que ce moyen soit effectif en pratique. En effet, malgré les nombreuses doléances émises par le requérant auprès des autorités compétentes, dont le parquet (paragraphe 91 ci-dessus), il n'a pas été fait usage de cette disposition. Dans ces conditions, la Cour ne peut considérer celle-ci comme ayant, en théorie ou en pratique, l'effectivité requise par l'article 13 de la Convention.

b) Recours compensatoires

i. Dommage matériel

105. La Cour a aussi déjà examiné à plusieurs occasions l'effectivité de certains des recours compensatoires invoqués par le Gouvernement.

106. En ce qui concerne la question de la réparation du préjudice matériel causé par les retards d'exécution, le Gouvernement a évoqué les possibilités offertes par l'article 395 du code civil et par l'article 208 du code de procédure civile. S'agissant de l'article 395 du code civil, peu d'éléments ont été produits devant la Cour pour démontrer l'effectivité de la voie de droit ouverte par cette disposition. Les deux jugements cités par le Gouvernement sont loin de prouver l'existence à cet égard d'une jurisprudence généralisée et constante. Au contraire, dans l'une des deux affaires, les juridictions inférieures ont rejeté à trois reprises la demande d'indemnisation formée sur la base de l'article 395 au motif que le créancier n'avait pas établi que l'organisme débiteur eût utilisé la somme non payée à ses propres fins, condition nécessaire à la mise en jeu de sa responsabilité sur le terrain de cette disposition. A cet égard, la Cour rappelle avoir conclu qu'un recours exigeant l'établissement de la faute du débiteur est irréaliste dans les cas d'inexécution de jugements par l'Etat (*Moroko*, précité, § 29, et paragraphes 111 à 113 ci-dessous).

107. Il n'en va pas de même pour le recours ouvert par l'article 208 du code de procédure civile, qui permet l'indexation des indemnités judiciaires. La Cour constate que les justiciables dans une situation similaire à celle du requérant sont fréquemment dédommagés sur la base de cette disposition pour leurs pertes dues à l'inflation. Il est particulièrement important de noter que, comme le souligne le Gouvernement et comme le montrent certains exemples précis, cette indemnisation est calculée et accordée dans le cadre d'une procédure simple au cours de laquelle le demandeur n'a pas à établir la moindre faute ou action illicite de l'administration. La Cour note en outre que cette indemnisation se calcule sur la base d'un indice officiel et objectif des prix à la consommation, lequel, en pratique, tient compte de la dépréciation de la monnaie nationale (voir, à titre de comparaison, *Akkuş c. Turquie*, 9 juillet 1997, §§ 30-31, *Recueil* 1997-IV, et *Aka c. Turquie*, 23 septembre 1998, §§ 48-51, *Recueil* 1998-VI). Ce recours est donc à même de réparer adéquatement les pertes dues à l'inflation. Le fait que l'intéressé ait été indemnisé sur cette base à plusieurs reprises tend également à confirmer que les tribunaux peuvent appliquer cette disposition aux affaires d'inexécution.

108. Cela étant, le versement des indemnités accordées a en l'espèce été retardé, réduisant ainsi sérieusement l'effectivité pratique du recours en question. La Cour peut admettre qu'un délai de paiement soit nécessaire à l'administration. Elle rappelle néanmoins que pareil délai ne devrait généralement pas dépasser six mois à compter du moment où la décision d'indemnisation est devenue exécutoire (*Scordino*, précité, § 198). Au vu de l'ensemble des éléments dont elle dispose, la Cour n'est pas convaincue que cette exigence de célérité soit toujours respectée en ce qui concerne le versement des indemnités accordées par les tribunaux internes sur la base de l'article 208 du code de procédure civile. Toutefois, à supposer même

qu'elle le soit, le recours en question n'offre pas à lui seul un redressement suffisant, car il ne permet la réparation que des seuls dommages causés par la dépréciation de la monnaie (paragraphe 59 ci-dessus).

ii. Dommage moral

109. La Cour doit ensuite examiner si le chapitre 59 du code civil, invoqué par le Gouvernement, constitue une voie de droit effective permettant de réparer le dommage moral né de l'inexécution d'une décision de justice. Elle rappelle avoir déjà examiné dans plusieurs affaires récentes l'effectivité de cette voie de droit, sous l'angle tant de l'article 35 § 1 que de l'article 13 de la Convention.

110. La Cour a jugé que, s'il n'est pas totalement exclu qu'elle puisse permettre pareille réparation, cette voie de droit n'offre pas des perspectives raisonnables de succès, du fait notamment qu'elle exige l'établissement de la faute de l'administration (*Moroko*, précité, §§ 28-29). Le Gouvernement ne conteste pas en l'espèce que, contrairement à l'indexation prévue par l'article 208 du code de procédure civile (paragraphe 107 ci-dessus), l'indemnisation prévue par le chapitre 59 est soumise à cette condition.

111. La Cour rappelle à cet égard la présomption très solide, quoique réfragable, selon laquelle un délai excessif dans l'exécution d'un jugement obligatoire et exécutoire cause un dommage moral (paragraphe 100 ci-dessus). Le fait que la réparation du dommage moral dans les affaires de non-exécution soit subordonnée à l'établissement d'une faute de l'autorité défenderesse est difficilement conciliable avec cette présomption. En effet, les retards d'exécution constatés par la Cour ne sont pas nécessairement le fait d'irrégularités commises par l'administration, mais peuvent être imputables à des déficiences du système à l'échelon national et/ou local, et notamment aux excès de complexité et de formalisme qui peuvent affecter les procédures budgétaires et financières et retarder considérablement les transferts de fonds entre les autorités responsables, puis leur versement aux bénéficiaires finaux.

112. La Cour constate que le code civil ne prévoit que dans de très rares cas, notamment ceux décrits aux articles 1070 § 1 et 1100, la réparation du préjudice moral en l'absence de faute de son auteur. Ni la durée excessive d'une procédure ni le retard d'exécution d'une décision de justice ne figurent parmi ces cas. Le code civil subordonne en outre la réparation du dommage causé dans le cadre de l'administration de la justice à l'établissement de la faute du juge par une condamnation judiciaire définitive (article 1070 § 2).

113. Face à cette situation, la Cour constitutionnelle a jugé en 2001 que le droit constitutionnel à être indemnisé par l'Etat pour les dommages résultant de l'action de la justice, y compris en cas de durée excessive d'une procédure, n'est pas subordonné à la faute personnelle du juge. Se fondant notamment sur l'article 6 de la Convention, elle a estimé qu'il y avait lieu

pour le Parlement de légiférer afin de fixer les conditions et la procédure d'octroi de pareille indemnisation. Or la Cour constate qu'aucune loi n'a encore été adoptée à cette fin.

114. Le Gouvernement soutient néanmoins, citant quatre exemples jurisprudentiels russes à l'appui, que le chapitre 59 a été appliqué avec succès en pratique. La Cour relève qu'il a cité ces mêmes exemples dans d'autres affaires similaires et confirme ce qu'elle a dit à l'occasion de celles-ci, à savoir que les jugements en question apparaissent comme des cas exceptionnels et isolés plutôt que comme la preuve d'une jurisprudence établie et constante. Ces exemples ne sauraient faire revenir la Cour sur sa conclusion antérieure, qui est que la voie de droit en question n'est effective ni en théorie ni en pratique.

115. La Cour note par ailleurs que, même dans les cas exceptionnels où le chapitre 59 a été appliqué, le montant de la somme allouée pour dommage moral était parfois excessivement faible par rapport aux montants accordés par elle dans des affaires similaires d'inexécution. Ainsi, en l'affaire *Boutko*, citée par le Gouvernement, le demandeur a reçu 2 000 RUB, soit 55 EUR, pour dommage moral (décision du 3 août 2004). Le même montant a été accordé sous ce chef à V. Mukhlynova en l'affaire *Akougina et autres*, elle aussi invoquée par le Gouvernement (décision du 22 janvier 2006). La Cour rappelle de surcroît avoir déjà constaté dans deux autres affaires que les montants attribués aux requérants pour dommage moral à raison de délais excessifs dans l'exécution de jugements étaient manifestement insuffisants à l'aune de sa jurisprudence (*Wasserman*, précité, § 56, et *Gaivoronski c. Russie*, n° 13519/02, § 39, 25 mars 2008). Qui plus est, dans le premier cas, l'indemnisation avait été accordée au cours d'une procédure excessivement longue et, dans le second cas, elle avait été versée avec un retard considérable.

116. Compte tenu des défaillances ainsi constatées, la Cour estime que, ni en théorie ni en pratique, le chapitre 59 du code civil ne peut passer pour un recours effectif au sens de l'article 13 de la Convention.

c) Conclusion

117. La Cour conclut de ce qui précède qu'il n'existait en droit russe aucun recours effectif – ni préventif ni compensatoire – apte à offrir un redressement adéquat et suffisant pour les violations de la Convention nées de l'inexécution prolongée de décisions de justice rendues contre l'Etat ou ses entités. Il y a donc eu à cet égard violation de l'article 13 de la Convention.

III. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 14 DE LA CONVENTION

118. Le requérant allègue par ailleurs la violation de l'article 14 de la Convention. Il reproche à l'administration de ne pas avoir appliqué la loi de 1998 (n° 125- Φ 3) sur la sécurité sociale obligatoire aux nettoyeurs du site de la catastrophe de Tchernobyl de la même manière qu'aux autres groupes professionnels. Il se plaint en particulier de ne pas avoir perçu les intérêts moratoires prévus par cette loi. Le Gouvernement estime quant à lui que cette question porte sur l'application du droit interne et relève de la seule compétence des tribunaux nationaux.

119. La Cour constate que dans son jugement du 4 décembre 2003 le tribunal municipal a fait droit à la demande formulée par le requérant sur la base de la loi susmentionnée (paragraphe 14 ci-dessus). Elle observe que de toute manière, en vertu de l'article 35 § 1 de la Convention, le grief de discrimination aurait dû être formulé d'abord devant les juridictions nationales. Elle considère que le requérant n'a pas démontré avoir épuisé les voies de recours internes à cet égard et qu'il n'a pas étayé ses allégations devant elle. Ne constatant dès lors aucune apparence de violation de l'article 14, la Cour rejette le grief fondé sur cette disposition.

IV. SUR L'INSUFFISANCE ALLÉGUÉE DU MONTANT VERSÉ AU TITRE DE LA SATISFACTION ÉQUITABLE DUE EN VERTU DE L'ARRÊT RENDU PAR LA COUR LE 7 MAI 2002

120. Le requérant affirme également que les autorités ne lui ont pas versé la totalité de la somme que la Cour lui avait accordée à titre de satisfaction équitable dans son arrêt du 7 mai 2002. D'après son calcul, le montant de cette somme (3 000 EUR) équivalait, à la date du règlement, à 94 981,50 RUB. Or il n'aurait perçu que 92 724,60 RUB. Il réclame donc le versement d'un reliquat de 2 256,90 RUB.

121. La Cour rappelle que l'article 46 § 2 de la Convention charge le Comité des Ministres de surveiller l'exécution de ses arrêts (paragraphe 10 et 11 ci-dessus). Elle n'a donc pas compétence pour examiner ce grief, qui aurait dû être porté devant le Comité des Ministres (*Haase et autres c. Allemagne* (déc.), n° 34499/04, 12 février 2008).

V. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 46 DE LA CONVENTION

122. La Cour relève d'emblée que l'inexécution ou l'exécution tardive de décisions de justice internes est en Russie un problème chronique qui a conduit à de nombreux constats de violation de la Convention à Strasbourg. Le premier, opéré en 2002 en l'affaire *Bourdov*, a été suivi de plus de deux cents autres. Aussi la Cour juge-t-elle opportun d'examiner sur le terrain de

l'article 46 de la Convention cette seconde affaire dont le requérant l'a saisie. L'article 46 est ainsi libellé :

Article 46
Force obligatoire et exécution des arrêts

« 1. Les Hautes Parties contractantes s'engagent à se conformer aux arrêts définitifs de la Cour dans les litiges auxquels elles sont parties.

2. L'arrêt définitif de la Cour est transmis au Comité des Ministres qui en surveille l'exécution. »

A. Thèses des parties

123. Le requérant soutient que, comme le montrerait l'inexécution répétée des décisions de justice prononcées en sa faveur, l'incapacité chronique des autorités russes à honorer les jugements internes rendus contre elles constitue un problème systémique.

124. Le Gouvernement ne voit aucun problème de ce type, qu'il s'agisse de l'exécution des jugements ou de l'existence de voies de recours internes. Dans son arrêt du 14 juillet 2005, la Cour constitutionnelle n'aurait pas jugé inconstitutionnelle l'existence d'une procédure spéciale régissant l'exécution des décisions de justice rendues contre l'Etat. D'autres textes réglementaires spéciaux prévoiraient le versement d'indemnités aux victimes de Tchernobyl. En 2007, des crédits budgétaires supplémentaires d'un montant considérable auraient été affectés au règlement du reliquat des dettes issues de jugements internes rendus contre l'Etat, et le budget pour 2008 aurait tenu compte de la nécessité réelle de ces crédits. En conclusion, il existerait des mécanismes bien définis permettant de mettre en œuvre ce type de jugements, notamment au bénéfice des victimes de Tchernobyl. La complexité de ces mécanismes serait imputable à la structure à plusieurs niveaux du système budgétaire et à la nécessité de coordonner les actions des autorités fédérales et locales. Et le Gouvernement de fournir des données statistiques, communiquées par des ministères fédéraux et par des huissiers, sur l'exécution des jugements.

B. Appréciation de la Cour

1. Principes généraux

125. La Cour rappelle que, tel qu'interprété à la lumière de l'article 1 de la Convention, l'article 46 donne à l'Etat défendeur l'obligation juridique de mettre en œuvre, sous le contrôle du Comité des Ministres, les mesures générales et/ou individuelles qui s'imposent pour sauvegarder le droit du

requérant dont la Cour a constaté la violation. Des mesures de ce type doivent aussi être prises à l'égard des autres personnes dans la même situation que l'intéressé, l'Etat étant censé mettre un terme aux problèmes à l'origine des constats opérés par la Cour (*Scozzari et Giunta c. Italie* [GC], nos 39221/98 et 41963/98, § 249, CEDH 2000-VIII, *Christine Goodwin c. Royaume-Uni* [GC], n° 28957/95, § 120, CEDH 2002-VI, *Lukenda c. Slovaquie*, n° 23032/02, § 94, CEDH 2005-X, et *S. et Marper c. Royaume-Uni* [GC], nos 30562/04 et 30566/04, § 134, CEDH 2008). Dans le cadre de l'exécution des arrêts de la Cour, le Comité des Ministres souligne sans cesse cette obligation (voir, entre autres, les Résolutions intérimaires DH(97)336 dans des affaires de durée de procédure en Italie, DH(99)434 dans des affaires concernant les actions des forces de sécurité en Turquie, ResDH(2001)65 dans l'affaire *Scozzari et Giunta*, et ResDH(2006)1 dans les affaires *Ryabykh et Volkova*).

126. Afin de faciliter une mise en œuvre effective de ses arrêts suivant le principe ci-dessus, la Cour peut adopter une procédure d'arrêt pilote lui permettant de mettre clairement en lumière, dans son arrêt, l'existence de problèmes structurels à l'origine des violations et d'indiquer les mesures ou actions particulières que l'Etat défendeur devra prendre pour y remédier (*Broniowski c. Pologne* [GC], n° 31443/96, §§ 189-194, CEDH 2004-V, et son dispositif, et *Hutten-Czapska c. Pologne* [GC], n° 35014/97, §§ 231-239, CEDH 2006-VIII, et son dispositif). Lorsqu'elle adopte pareille démarche, elle tient cependant dûment compte des attributions respectives des organes de la Convention : en vertu de l'article 46 § 2 de la Convention, c'est au Comité des Ministres qu'il revient d'évaluer la mise en œuvre des mesures individuelles ou générales prises en exécution de l'arrêt de la Cour (voir, *mutatis mutandis*, *Broniowski c. Pologne* (règlement amiable) [GC], n° 31443/96, § 42, CEDH 2005-IX, et *Hutten-Czapska c. Pologne* (règlement amiable) [GC], n° 35014/97, § 42, 28 avril 2008).

127. Un autre but important poursuivi par la procédure d'arrêt pilote est d'inciter l'Etat défendeur à trouver, au niveau national, une solution aux nombreuses affaires individuelles nées du même problème structurel, donnant ainsi effet au principe de subsidiarité qui est à la base du système de la Convention. En effet, la Cour ne s'acquitte pas forcément au mieux de sa tâche, qui consiste selon l'article 19 de la Convention à « assurer le respect des engagements résultant pour les Hautes Parties contractantes de la (...) Convention et de ses Protocoles », en répétant les mêmes conclusions dans un grand nombre d'affaires (voir, *mutatis mutandis*, *E.G. c. Pologne* (déc.), n° 50425/99, § 27, CEDH 2008). Cette procédure a pour objet de faciliter la résolution la plus rapide et la plus effective d'un dysfonctionnement affectant la protection du droit conventionnel en cause dans l'ordre juridique interne (*Wolkenberg et autres c. Pologne* (déc.), n° 50003/99, § 34, 4 décembre 2007). Si elle doit tendre principalement au règlement de ces dysfonctionnements et à la mise en place, le cas échéant,

de recours internes effectifs permettant de dénoncer les violations commises, l'action de l'Etat défendeur peut aussi comprendre l'adoption de solutions *ad hoc* telles que des règlements amiables avec les requérants ou des offres unilatérales d'indemnisation, en conformité avec les exigences de la Convention. La Cour peut donc décider d'ajourner l'examen de toutes les affaires similaires, donnant ainsi à l'Etat défendeur une possibilité de les régler selon ces diverses modalités (voir, *mutatis mutandis*, *Broniowski* [GC], précité, § 198, et *Xenides-Arestis c. Turquie*, n° 46347/99, § 50, 22 décembre 2005).

128. Si toutefois l'Etat défendeur n'adopte pas pareilles mesures à la suite de l'arrêt pilote et s'il persiste à méconnaître la Convention, la Cour n'a d'autre choix que de reprendre l'examen de toutes les requêtes similaires portées devant elle et de statuer sur celles-ci afin de garantir le respect effectif de la Convention (voir, *mutatis mutandis*, *E.G. c. Pologne*, précité, § 28).

2. Application des principes susmentionnés à la présente affaire

a) Quant à l'application de la procédure d'arrêt pilote

129. La Cour relève que la présente affaire peut se distinguer à certains égards de certaines « affaires pilotes » antérieures, telles par exemple *Broniowski* et *Hutten-Czapska*. En effet, les personnes se trouvant dans la même situation que le requérant ne relèvent pas forcément d'une « catégorie précise de citoyens » (voir, à titre de comparaison, *Broniowski* [GC], § 189, et *Hutten-Czapska* [GC], § 229, précités). De plus, les deux arrêts susmentionnés étaient les premiers à constater l'existence de problèmes structurels aussi à l'origine de nombreuses requêtes introduites après celles auxquelles ils se rapportaient, alors que près de deux cents arrêts mettant amplement en lumière le problème de l'inexécution des jugements en Russie ont précédé l'examen de la présente affaire.

130. Malgré ces différences, la Cour estime qu'il y a lieu d'appliquer en l'espèce la procédure d'arrêt pilote, compte tenu notamment du caractère chronique et persistant des problèmes en question, du nombre important de personnes qu'ils touchent en Russie et du besoin urgent d'offrir à celles-ci un redressement rapide et approprié à l'échelon national.

b) Quant à l'existence ou non d'une pratique incompatible avec la Convention

131. La Cour relève d'emblée que les violations constatées dans le présent arrêt ne sont ni le fait d'un incident isolé ni imputables au tour particulier qu'auraient pris les événements en l'espèce : elles ont pour origine des lacunes réglementaires et/ou une pratique administrative des autorités concernant l'exécution des décisions de justice obligatoires et exécutoires ordonnant aux autorités de l'Etat de verser des sommes d'argent

(voir, à titre de comparaison, *Broniowski* [GC], § 189, et *Hutten-Czapska* [GC], § 229, précités).

132. Bien que, dans ses observations complémentaires, le Gouvernement ait nié l'existence de problèmes structurels dans ce domaine, ses conclusions en l'espèce semblent aller à l'encontre de ce qui apparaît avoir été reconnu quasi unanimement, tant au niveau national qu'au niveau international (paragraphe 25 et 38-45 ci-dessus). En outre, les autorités russes compétentes semblent avoir elles-mêmes admis l'existence de ces problèmes (voir notamment la résolution CM/Inf/DH(2006)45, précitée), qui ont été mis en lumière à maintes reprises par le Comité des Ministres. Ce dernier, dans ses décisions récentes, a noté en particulier que, compte tenu de leur nature et de leur ampleur, les problèmes structurels dans le système juridique russe portent gravement atteinte à l'efficacité de celui-ci et donnent lieu à de très nombreuses violations de la Convention (paragraphe 39 ci-dessus).

133. Les vives préoccupations et constatations formulées par diverses autorités et institutions vont dans le même sens que les quelque deux cents arrêts de la Cour dans lesquels ont été soulignés, sous leurs multiples aspects, les problèmes structurels en cause, qui affectent non seulement les victimes de Tchernobyl, comme dans le cas présent, mais aussi d'autres groupes numériquement importants de la population russe, dont certains sont particulièrement vulnérables. Ainsi, il a été très souvent constaté que l'Etat avait considérablement tardé à exécuter des jugements ordonnant le versement de prestations sociales, par exemple des pensions de retraite ou des aides à l'enfance, ou d'indemnités accordées pour dommages subis au cours du service militaire ou pour poursuites irrégulières. La Cour ne saurait faire abstraction du fait qu'environ sept cents requêtes dirigées contre la Russie et portant sur des faits similaires sont actuellement pendantes devant elle et que dans certaines de ces affaires, à l'instar de celle-ci, elle est amenée à constater une seconde série de violations de la Convention à l'égard des mêmes requérants (voir, par exemple, *Wasserman*, précité, et *Koukalo c. Russie (n° 2)*, n° 11319/04, 24 juillet 2008). Par ailleurs, les victimes d'inexécutions ou d'exécutions tardives ne disposent d'aucun recours effectif, qu'il soit préventif ou compensatoire, apte à leur permettre d'obtenir au niveau national un redressement adéquat et suffisant (paragraphe 101-117 ci-dessus).

134. Les constats de la Cour, combinés avec les autres éléments en sa possession, montrent donc clairement que les violations relevées dans le présent arrêt sont la conséquence d'un dysfonctionnement structurel persistant. La Cour relève avec une vive préoccupation que ces violations se sont produites plusieurs années après le premier arrêt rendu par elle le 7 mai 2002, alors même que l'article 46 donnait obligation à la Russie de prendre, sous la surveillance du Comité des Ministres, les mesures curatives et préventives, tant au plan général qu'au plan individuel, qui s'imposaient.

En particulier, l'un des jugements rendus en faveur du requérant est resté en attente d'exécution jusqu'en août 2007, notamment parce que les autorités compétentes n'avaient pas adopté les procédures nécessaires (paragraphe 80 et 81 ci-dessus).

135. Au vu de ce qui précède, la Cour conclut que la situation constatée en l'espèce doit être jugée refléter une pratique incompatible avec la Convention (*Bottazzi c. Italie* [GC], n° 34884/97, § 22, CEDH 1999-V).

c) Quant aux mesures générales

136. Les problèmes à l'origine des violations de l'article 6 et de l'article 1 du Protocole n° 1 constatées en l'espèce sont vastes et complexes par nature. En effet, ils ne sont pas le fait d'une disposition légale ou réglementaire précise ni d'une lacune particulière du droit russe. Ils nécessitent donc la mise en œuvre de mesures considérables et complexes, éventuellement de nature législative ou administrative, faisant intervenir diverses autorités tant à l'échelon fédéral qu'à l'échelon local. L'Etat défendeur reste libre, sous le contrôle du Comité des Ministres, de choisir les moyens de s'acquitter de l'obligation juridique que l'article 46 de la Convention fait peser sur lui, pour autant que ces moyens soient compatibles avec les conclusions tirées par la Cour dans son arrêt (*Scozzari et Giunta*, précité, § 249).

137. La Cour constate que le Comité des Ministres a examiné de manière approfondie, en collaboration avec les autorités russes compétentes, la question de l'adoption de mesures de ce type (voir les décisions et documents cités aux paragraphes 39-40 ci-dessus). Il ressort des travaux du Comité des Ministres que si la mise en œuvre des mesures nécessaires est loin d'être achevée, d'autres sont envisagées ou prises à cet égard (voir les axes de réflexion principaux exposés au paragraphe 40 ci-dessus). La Cour note que ce processus soulève un certain nombre de questions complexes d'ordre juridique et pratique qui, en principe, dépassent la fonction judiciaire de la Cour. Aussi s'abstiendra-t-elle d'indiquer des mesures générales précises à adopter. Le Comité des Ministres est mieux placé et outillé pour surveiller les réformes que la Fédération de Russie doit impérativement entreprendre à cet égard. La Cour lui laisse donc le soin de s'assurer que ce pays, conformément aux obligations que la Convention fait peser sur lui, adopte les mesures correctives requises à la lumière des conclusions formulées dans le présent arrêt.

138. La Cour relève cependant qu'il n'en va pas de même en ce qui concerne la violation de l'article 13 pour défaut de voies de recours internes effectives. Suivant l'article 46 de la Convention, ses constats opérés aux paragraphes 101 à 117 ci-dessus exigent manifestement la mise en place d'un recours ou d'un ensemble de recours internes apte à permettre au grand nombre de justiciables affectés par les violations de ce type d'obtenir un redressement adéquat et suffisant. Au vu de ces constats, il ne semble guère

possible de mettre en place pareil recours sans modifier certaines dispositions précises de la législation interne.

139. A cet égard, la Cour accorde un poids considérable aux conclusions de la Cour constitutionnelle russe qui, depuis janvier 2001, invite le Parlement à mettre en place une procédure d'indemnisation, spécialement pour les dommages causés par les durées excessives de procédures. Particulièrement importante aux yeux de la Cour est la conclusion, fondée notamment sur l'article 6 de la Convention, selon laquelle pareille indemnisation ne doit pas être subordonnée à l'établissement d'une faute (paragraphe 32-33 ci-dessus). La Cour salue en outre l'initiative législative prise récemment par la Cour suprême dans ce domaine et constate que des projets de lois visant à instaurer des recours concernant les violations en question ont été déposés à la Douma de l'Etat le 30 septembre 2008 (paragraphe 34-36 ci-dessus). Elle note avec intérêt que les normes de la Convention y sont mentionnées comme devant servir de base à l'appréciation de demandes d'indemnités et que le montant moyen des indemnités pour retards d'exécution y est calculé par référence à la jurisprudence de la Cour (paragraphe 35-36 ci-dessus).

140. La Cour n'a toutefois pas à apprécier l'efficacité globale de la réforme en cours ni à préciser quelle serait la meilleure manière d'instaurer les voies de recours internes nécessaires (*Hutten-Czapska*, précité, § 239). L'Etat peut soit modifier la gamme actuelle des recours soit en créer de nouveaux en sorte que les violations des droits tirés de la Convention puissent être redressées de manière réellement effective (*Lukenda*, précité, § 98, et *Xenides-Arestis*, précité, § 40). Il lui incombe également, sous le contrôle du Comité des Ministres, de garantir que le recours ou l'ensemble de recours nouvellement mis en place respectent, tant en théorie qu'en pratique, les exigences de la Convention telles que rappelées dans le présent arrêt (notamment en ses paragraphes 96 à 100). Ce faisant, il pourra aussi s'inspirer de la Recommandation Rec(2004)6 du Comité des Ministres aux Etats membres sur l'amélioration des recours internes.

141. La Cour en conclut que l'Etat défendeur doit mettre en place un recours qui garantisse réellement une réparation effective des violations de la Convention résultant de retards mis par les autorités de l'Etat à se conformer à des décisions de justice rendues contre celui-ci ou ses entités. Pareil recours devra être conforme aux principes de la Convention, tels que rappelés notamment dans le présent arrêt, et être ouvert dans les six mois à compter de la date à laquelle celui-ci sera devenu définitif (voir, à titre de comparaison, *Xenides-Arestis*, précité, § 40, et point 5 du dispositif).

d) Quant au redressement à offrir dans les affaires similaires

142. La Cour rappelle que l'un des buts de la procédure d'arrêt pilote est d'offrir dans les meilleurs délais un redressement sur le plan national aux nombreuses personnes affectées par le problème structurel mis en lumière

dans l'arrêt pilote (paragraphe 127 ci-dessus). Elle peut donc décider dans un arrêt de ce type d'ajourner la procédure dans toutes les affaires nées du même problème structurel, le temps que l'Etat défendeur mette en œuvre les mesures qui s'imposent. Elle juge bon de faire de même pour ce qui est de la suite du présent arrêt, tout en distinguant les affaires déjà pendantes devant elle de celles dont elle sera éventuellement saisie à l'avenir.

i. Les requêtes introduites après le prononcé du présent arrêt

143. La Cour ajournera la procédure à l'égard de toutes les requêtes qui seront introduites après le prononcé du présent arrêt et dans lesquelles les requérants formuleront des griefs défendables tirés uniquement de l'inexécution et/ou de l'exécution tardive de jugements internes ordonnant aux autorités de l'Etat de verser des sommes d'argent. L'ajournement demeurera en vigueur pendant une durée de un an à compter du jour où le présent arrêt sera devenu définitif. Les requérants concernés en seront avisés.

ii. Les requêtes introduites avant le prononcé du présent arrêt

144. La Cour décide en revanche de procéder différemment à l'égard des requêtes introduites avant le prononcé du présent arrêt. Pour elle, il serait injuste de contraindre les requérants dans ces affaires, lesquels s'estiment victimes depuis des années d'atteintes continues à leur droit à un tribunal et cherchent à obtenir réparation devant elle, à soumettre une nouvelle fois leurs griefs aux instances nationales, que ce soit par le biais d'un nouveau recours ou par un autre moyen.

145. Aussi la Cour juge-t-elle que, dans un délai de un an à compter de la date à laquelle le présent arrêt sera devenu définitif, l'Etat défendeur devra offrir un redressement adéquat et suffisant à toutes les victimes d'inexécutions ou d'exécutions exagérément tardives par les autorités de l'Etat de jugements ordonnant à celui-ci de leur verser des sommes d'argent qui auront saisi la Cour avant le prononcé de cet arrêt et dont les requêtes auront été communiquées au Gouvernement conformément à l'article 54 § 2 b) du règlement. Il est rappelé que les délais d'exécution de jugements doivent être calculés et appréciés sur la base des critères découlant de la Convention, en particulier ceux énoncés dans cet arrêt (notamment aux paragraphes 66-67 et 73 ci-dessus). La Cour estime que le redressement requis peut prendre la forme d'une mise en place par les autorités agissant de leur propre initiative d'un recours interne effectif dans les cas concernés ou de solutions *ad hoc* telles que des règlements amiables avec les requérants ou des offres unilatérales d'indemnisation, en conformité avec les exigences de la Convention (paragraphe 127 ci-dessus).

146. En attendant que les autorités russes adoptent des mesures compensatoires sur le plan national, la Cour décide d'ajourner les procédures contradictoires dans toutes ces affaires pendant une période de

un an à compter de la date à laquelle le présent arrêt sera devenu définitif, réserve faite de la faculté pour la Cour, à tout moment, de déclarer irrecevable une affaire de ce type ou de la rayer de son rôle à la suite d'un accord amiable entre les parties ou d'un règlement du litige par d'autres moyens, conformément aux articles 37 et 39 de la Convention.

VI. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 41 DE LA CONVENTION

147. Aux termes de l'article 41 de la Convention,

« Si la Cour déclare qu'il y a eu violation de la Convention ou de ses Protocoles, et si le droit interne de la Haute Partie contractante ne permet d'effacer qu'imparfaitement les conséquences de cette violation, la Cour accorde à la partie lésée, s'il y a lieu, une satisfaction équitable. »

A. Dommage

148. Le requérant réclame une somme totale de 40 000 euros (EUR) tous dommages confondus. Il affirme avoir souffert de voir l'Etat rester de manière persistante et répétée en défaut de se conformer aux décisions rendues par les juridictions internes nonobstant la suite favorable réservée à sa première requête par la Cour. Il justifie la somme qu'il demande pour dommage matériel en expliquant que les autorités ne lui ont pas versé les intérêts moratoires auxquels il avait droit selon lui en vertu de la loi de 1998 sur la sécurité sociale obligatoire (paragraphe 118 ci-dessus).

149. Pour le Gouvernement, le requérant n'a subi aucun préjudice matériel et le constat d'une violation fournirait une satisfaction équitable suffisante pour tout dommage pouvant avoir été subi par lui. Le Gouvernement invoque certaines affaires n'ayant pas pour objet l'exécution de jugements et dans lesquelles la Cour aurait soit accordé des sommes d'un montant modeste pour dommage moral (*Plotnikov c. Russie*, n° 43883/02, § 34, 24 février 2005), soit jugé que le constat de violation était suffisant (*Poznakhirina c. Russie*, n° 25964/02, 24 février 2005 ; *Chapovalova c. Russie*, n° 2047/03, 5 octobre 2006 ; *Chestopalova et autres c. Russie*, n° 39866/02, 17 novembre 2005, et *Bobrova c. Russie*, n° 24654/03, 17 novembre 2005).

150. La Cour rappelle qu'elle a écarté le grief tiré par l'intéressé du non-paiement des intérêts moratoires auxquels il avait droit selon lui en vertu de la loi de 1998 sur la sécurité sociale obligatoire (paragraphe 119 ci-dessus). Elle rejette donc aussi la demande pour dommage matériel ayant pour base ce même grief.

151. En ce qui concerne la demande pour dommage moral, la Cour admet que les violations constatées ont été pour le requérant source de souffrances psychologiques et de frustration. Elle estime en outre que la

question est en l'état et peut être examinée dans le présent arrêt sans qu'il faille attendre l'adoption des mesures générales évoquées au paragraphe 141 ci-dessus.

152. La Cour ne peut souscrire à l'argument du Gouvernement selon lequel le constat d'une violation fournirait au requérant une satisfaction suffisante. Elle rappelle à cet égard qu'il existe une présomption très solide selon laquelle l'inexécution ou l'exécution tardive par l'administration d'un jugement obligatoire et exécutoire cause un dommage moral (paragraphe 100 et 111 ci-dessus). Il ressort clairement de la grande majorité de ses arrêts que, en principe, pareilles violations de la Convention sont source de souffrances et de frustrations auxquelles le seul constat d'une violation ne peut remédier.

153. Dans ces conditions, les affaires évoquées par le Gouvernement paraissent quelque peu exceptionnelles. La position y ayant été adoptée par la Cour peut en effet s'expliquer par les circonstances très particulières qui les caractérisaient, notamment le montant réduit des sommes qui avaient été accordées par le juge national (inférieur à 100 EUR dans la plupart des cas) et leur caractère négligeable par rapport aux revenus des requérants (*Poznakhirina*, précité, § 35).

154. La Cour rappelle que, dans les affaires de ce type, elle détermine le montant des sommes allouées pour dommage moral en tenant compte de facteurs tels que l'âge du requérant, ses revenus personnels, la nature des indemnités accordées par le juge national, la durée de la procédure d'exécution et d'autres éléments pertinents (*Plotnikov*, précité, § 34). L'état de santé de l'intéressé est lui aussi pris en considération, de même que le nombre de jugements qui n'ont pas été exécutés en bonne et due forme et/ou dans les délais prévus. Tous ces facteurs peuvent avoir une incidence plus ou moins importante sur le montant accordé par la Cour à ce titre, voire, exceptionnellement, justifier le non-octroi d'une somme. Cela étant, la jurisprudence de la Cour démontre assez clairement que pareil montant est en principe directement proportionnel à la durée de la période pendant laquelle les jugements obligatoires et exécutoires concernés sont restés inexécutés.

155. Revenant aux circonstances de la présente affaire, la Cour rappelle que, dans son arrêt du 7 mai 2002, elle a accordé au même requérant 3 000 EUR pour le dommage moral que lui avaient causé les retards d'exécution, d'une durée de un an à trois ans, de trois décisions du juge national (*Bourdov c. Russie*, n° 59498/00, §§ 36 et 47, CEDH 2002-III).

156. En l'espèce, le même requérant a été victime de retards comparables dans le versement de sommes allouées par trois autres décisions de justice. Aussi les violations constatées par la Cour appelleraient-elles en principe l'octroi d'une satisfaction équitable d'un montant égal ou quasiment égal à celui accordé par l'arrêt du 7 mai 2002. La Cour tient compte par ailleurs de ce que la détresse et la frustration

susceptibles de résulter de la non-exécution de décisions de justice au plan interne peuvent se trouver accrues si cette non-exécution est le reflet d'une pratique incompatible avec la Convention, pareille pratique étant de nature, en principe, à saper gravement la confiance des justiciables dans leur système judiciaire. Toutefois, cet élément doit être soigneusement mis en balance avec l'attitude de l'Etat défendeur et les efforts déployés par lui afin de lutter contre de telles pratiques et, ainsi, de s'acquitter des obligations que la Convention fait peser sur lui (paragraphe 137 ci-dessus). La Cour doit également prendre en considération dans la présente affaire des circonstances propres à celle-ci. Il faut ainsi admettre que la détresse et la frustration du requérant ont dû être aggravées par la persistance des autorités à ne pas honorer leurs dettes fondées sur des jugements internes après les premiers constats de violation opérés par la Cour dans l'arrêt rendu par elle le 7 mai 2002 dans la première affaire introduite par M. Bourdov. Ce dernier n'a ainsi eu d'autre choix que de tenter une nouvelle fois de faire redresser ses griefs en saisissant la Cour d'une requête, avec les délais que cela implique. Au vu de cet élément important, la Cour estime qu'il y a lieu en l'espèce d'accorder à l'intéressé un montant plus élevé pour dommage moral.

157. Compte tenu de ce qui précède et statuant en équité, comme le veut l'article 41 de la Convention, la Cour accorde au requérant 6 000 EUR pour dommage moral.

B. Frais et dépens

158. Le requérant n'ayant formulé aucune demande pour frais et dépens, la Cour ne lui accorde aucune somme sous ce chef.

C. Intérêts moratoires

159. La Cour juge approprié de calquer le taux des intérêts moratoires sur le taux d'intérêt de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne, majoré de trois points de pourcentage.

PAR CES MOTIFS, LA COUR, À L'UNANIMITÉ,

1. *Déclare* recevable le grief tiré de l'inexécution prolongée par l'administration de jugements obligatoires et exécutoires rendus en faveur du requérant et irrecevable le restant des griefs ;
2. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 6 de la Convention et de l'article 1 du Protocole n° 1 à raison de l'inexécution prolongée par l'Etat de trois

jugements internes ordonnant à l'administration de verser des sommes d'argent au requérant ;

3. *Dit* qu'il n'y a eu violation ni de l'article 6 de la Convention ni de l'article 1 du Protocole n° 1 relativement à l'exécution des jugements rendus le 22 mai 2007 et le 21 août 2007 ;
4. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 13 de la Convention à raison de l'absence de voies de recours internes effectives relativement à l'inexécution ou à l'exécution tardive des jugements rendus en faveur du requérant ;
5. *Dit* que les violations ci-dessus ont pour origine une pratique incompatible avec la Convention consistant pour l'Etat défendeur, de manière récurrente, à ne pas honorer les jugements lui ordonnant de verser des sommes d'argent, les justiciables lésés ne disposant à cet égard d'aucun recours effectif sur le plan national ;
6. *Dit* que l'Etat défendeur devra, dans un délai de six mois à compter de la date à laquelle le présent arrêt sera devenu définitif en vertu de l'article 44 § 2 de la Convention, mettre en place un recours ou un ensemble de recours internes effectifs apte à offrir un redressement adéquat et suffisant dans les cas d'inexécution ou d'exécution tardive de décisions de justice internes, conformément aux principes de la Convention tels qu'établis dans la jurisprudence de la Cour ;
7. *Dit* que, dans un délai de un an à compter du jour où le présent arrêt sera devenu définitif, l'Etat défendeur devra offrir pareil redressement à toutes les victimes d'inexécutions ou d'exécutions tardives par les autorités de l'Etat de jugements ordonnant à celui-ci de leur verser des sommes d'argent qui auront saisi la Cour avant le prononcé du présent arrêt et dont les requêtes auront été communiquées au Gouvernement conformément à l'article 54 § 2 b) du règlement de la Cour ;
8. *Dit* que, en attendant l'adoption des mesures ci-dessus, la Cour ajournera, pendant une durée de un an à compter de la date à laquelle le présent arrêt sera devenu définitif, la procédure dans toutes les affaires ayant pour unique objet l'inexécution et/ou l'exécution tardive de jugements internes ordonnant aux autorités de l'Etat de verser des sommes d'argent, réserve faite de la faculté pour la Cour, à tout moment, de déclarer irrecevable une affaire de ce type ou de la rayer du rôle à la suite d'un accord amiable entre les parties ou d'un règlement du litige par d'autres moyens, au sens respectivement de l'article 37 et de l'article 39 de la Convention ;

9. *Dit*

- a) que, dans les trois mois à compter du jour où le présent arrêt sera devenu définitif, l'Etat défendeur devra verser au requérant 6 000 EUR (six mille euros) pour dommage moral, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt sur cette somme, à convertir en roubles russes au taux applicable à la date du règlement ;
- b) qu'à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement, cette somme sera à majorer d'un intérêt simple à un taux égal à celui de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne applicable pendant cette période, augmenté de trois points de pourcentage ;

10. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en anglais, puis communiqué par écrit le 15 janvier 2009, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

André Wampach
Greffier adjoint

Christos Rozakis
Président