



Radiation du rôle et transmission au Comité des Ministres de plus de 12 000 affaires ukrainiennes

Ces affaires concernent la non-exécution prolongée de décisions de justice définitives et soulèvent des questions similaires à celles qui furent examinées dans l'arrêt pilote Ivanov qui constatait l'existence d'un problème structurel emportant violation des articles 6 § 1 (droit à un procès équitable dans un délai raisonnable), et 13 (droit à un recours effectif) de la Convention européenne des droits de l'homme et de l'article 1 du Protocole n° 1 (protection de la propriété) à la Convention.

Dans son arrêt de **Grande Chambre**¹, rendu ce jour dans l'affaire Burmych et autres c. Ukraine (requêtes n°s 46852/13 *et al.*), la Cour européenne des droits de l'homme :

déclare, à la majorité, **les cinq requêtes recevables** ;

décide, par dix voix contre sept, **de joindre ces cinq requêtes et 12 143 requêtes pendantes devant la Cour** dont les listes sont annexées à l'arrêt ;

dit, par treize voix contre quatre, que **les cinq requêtes et les 12 143 requêtes jointes doivent être traitées dans le respect de l'obligation découlant de l'arrêt pilote rendu le 15 octobre 2009 dans l'affaire Ivanov c. Ukraine,**

et décide, par dix voix contre sept, **de rayer ces requêtes du rôle en application de l'article 37 § 1 c) de la Convention et de les transmettre au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe afin qu'elles soient traitées dans le cadre des mesures générales d'exécution de l'arrêt pilote Ivanov.**

Au regard du principe de subsidiarité, qui sous-tend l'ensemble de la Convention et non uniquement la procédure de l'arrêt pilote, la question traitée dans l'arrêt pilote *Ivanov*, notamment la mise en place d'un redressement pour les victimes de la violation systémique de la Convention constatée dans *Ivanov*, est une question d'exécution relevant de l'article 46 de la Convention.

Les présentes affaires et l'ensemble des 12 143 requêtes similaires actuellement pendantes tout comme les requêtes semblables qui pourraient advenir, sont indissociables de la procédure d'exécution de l'arrêt pilote. Leur résolution doit nécessairement être englobée dans les mesures générales d'exécution que l'État défendeur doit mettre en œuvre sous la surveillance du Comité des Ministres.

Toutes ces affaires doivent être traitées dans le cadre de la procédure d'exécution de l'arrêt *Ivanov* et doivent être transmises au Comité des Ministres en sa qualité d'organe qui a la responsabilité de veiller à ce que toutes les personnes touchées par le problème systémique constaté dans l'arrêt pilote obtiennent justice et réparation, y compris les requérants des présentes affaires.

Eu égard au fait que les intérêts des victimes actuelles ou potentielles du problème systémique en cause sont plus adéquatement protégés dans le cadre de la procédure d'exécution, la Cour estime que les buts de la Convention ne sont pas servis au mieux si elle continue à traiter les affaires de type *Ivanov*. Elle conclut donc que la poursuite de l'examen de ces affaires ne se justifie pas.

1 Les arrêts de Grande Chambre sont définitifs (article 44 de la Convention).

Tous les arrêts définitifs sont transmis au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe qui en surveille l'exécution. Pour plus d'informations sur la procédure d'exécution, consulter le site internet : <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution>.

Principaux faits

Les requérants, M^{me} Lidiya Ivanivna Burmych, M. Grygoriy Yaremchuk, M. Oleg Varava et M. Yuriy Neborachko, sont des ressortissants ukrainiens. La requérante Izolyatsiya, PAT, est une société anonyme de droit privé ayant son siège à Donetsk, en Ukraine.

Les requérants ont tous obtenu des jugements définitifs en leur faveur, qui n'ont pas été exécutés.

Griefs, procédure et composition de la Cour

Invoquant les articles 6 § 1 (droit à un procès équitable dans un délai raisonnable) et 13 (droit à un recours effectif) de la Convention ainsi que l'article 1 du Protocole n° 1 (protection de la propriété), les requérants se plaignaient de la non-exécution ou de l'exécution tardive des décisions de justice internes rendues en leur faveur et de l'absence d'un recours interne effectif quant à leurs griefs tirés de la Convention.

Les requêtes ont été introduites respectivement devant la Cour européenne des droits de l'homme les 9 juillet 2013, 16 juillet 2013, 8 août 2013, 16 août 2013, et 11 décembre 2013.

Le 8 décembre 2015 la chambre s'est dessaisie au profit de la Grande Chambre.

L'arrêt a été rendu par la Grande Chambre de 17 juges, composée en l'occurrence de :

Guido **Raimondi** (Italie), *président*,
Angelika **Nußberger** (Allemagne),
Ganna **Yudkivska** (Ukraine),
Helena **Jäderblom** (Suède),
Luis **López Guerra** (Espagne),
András **Sajó** (Hongrie),
Ledi **Bianku** (Albanie),
İşıl **Karakaş** (Turquie),
Vincent A. **De Gaetano** (Malte),
Julia **Laffranque** (Estonie),
André **Potocki** (France),
Paul **Mahoney** (Royaume-Uni),
Aleš **Pejchal** (République tchèque),
Johannes **Silvis** (Pays-Bas),
Valeriu **Grițco** (République de Moldova),
Iulia **Motoc** (Roumanie),
Georges **Ravarani** (Luxembourg),

ainsi que de Roderick **Liddell**, *greffier*.

Décision de la Cour

Jonction et recevabilité des requêtes

La Cour décide de joindre les requêtes, en application de l'article 42 § 1 du règlement, et du fait que les présentes requêtes tirent leur origine de la violation systémique de la Convention constatée dans l'arrêt [Ivanov](#).

Articles 6 et 13 et article 1 du Protocole n° 1

La Cour estime qu'au cœur des requêtes examinées se trouve la répartition des compétences entre, d'une part, la Cour, dont la fonction est « d'assurer le respect des engagements résultant pour les Hautes Parties contractantes de la [...] Convention et de ses Protocoles » (article 19) et, d'autre part,

le Comité des Ministres, qui « surveille l'exécution » des arrêts définitifs de la Cour (article 46). La façon de concevoir cette répartition des responsabilités a évolué de manière à tenir compte des changements de circonstances, notamment la multiplication des violations structurelles et systémiques de la Convention. L'introduction par la Cour de la procédure de l'arrêt pilote pour faire face au phénomène des requêtes répétitives² a donné une nouvelle dimension aux rôles respectifs de la Cour et du Comité des Ministres prévus par la Convention. Il s'avère nécessaire de préciser les responsabilités lorsqu'il s'agit de traiter les problèmes découlant de la non-exécution d'un arrêt pilote.

Les requêtes pendantes devant la Cour et l'arrêt Ivanov

Les présentes requêtes font partie d'un groupe de 12 143 requêtes similaires actuellement pendantes devant la Cour. Elles procèdent toutes du problème systémique identifié dans l'arrêt pilote *Ivanov*, à savoir de divers dysfonctionnements du système judiciaire ukrainien qui entravent l'exécution de jugements définitifs et entraînent ainsi un problème systémique de non-exécution ou d'exécution tardive de décisions judiciaires internes, combiné avec l'absence de voies de recours internes effectives quant à ces défaillances.

La Cour rappelle les conclusions qu'elle a formulées dans l'arrêt pilote *Ivanov*, à savoir que les problèmes structurels qu'elle était appelée à examiner étaient vastes et compliqués et nécessitaient la mise en œuvre de mesures considérables et complexes, éventuellement de caractère législatif et administratif, faisant intervenir diverses instances nationales. Elle a également observé que le Comité des Ministres était mieux placé et outillé qu'elle pour surveiller les réformes que l'Ukraine devait adopter à cet égard. La Cour a reconnu qu'il revenait au Comité des Ministres de déterminer le meilleur moyen de traiter les problèmes identifiés et d'indiquer à l'État défendeur les mesures d'ordre général requises. Elle a aussi souligné que l'Ukraine devait réformer sans délai sa législation et sa pratique administrative de manière à les mettre en conformité avec ses conclusions et à satisfaire aux exigences de l'article 46 de la Convention.

Toutefois, bien qu'un laps de temps important se soit écoulé depuis le prononcé de l'arrêt pilote *Ivanov*, la Cour constate que le gouvernement ukrainien n'a toujours pas mis en œuvre les mesures générales nécessaires propres à remédier aux causes profondes du problème systémique ni mis en place un recours effectif garantissant une réparation à toutes les victimes au niveau interne. Comme les autorités l'ont maintes fois admis et ainsi que le Comité des Ministres l'a reconnu dans la Résolution intérimaire de 2008 adoptée avant l'arrêt *Ivanov*, le problème de la non-exécution ou de l'exécution tardive de décisions judiciaires perdurait déjà depuis plus d'une décennie. Ce problème n'est toujours pas résolu, malgré toutes les orientations données par le Comité des Ministres tout au long de ces années, à travers six résolutions intérimaires ultérieures.

Depuis l'introduction des premières requêtes en 1999, la Cour a reçu quelque 29 000 requêtes de type *Ivanov*, dont 14 430 ont été examinées par diverses formations judiciaires de la Cour. Cependant, environ 12 143 de ces requêtes, dont la plupart ont été introduites dans les années 2013-2017, sont encore en attente d'un examen judiciaire.

L'impact de la non-exécution de l'arrêt pilote Ivanov

L'Ukraine persistant à ne pas exécuter l'arrêt pilote *Ivanov*, le problème systémique de l'inexécution de décisions de justice internes est demeuré irrésolu. Le fait que l'État défendeur persiste à ne pas prendre les mesures générales appropriées a conduit la Cour à adopter une pratique consistant à traiter les affaires de type *Ivanov* dans le cadre d'une procédure abrégée, simplifiée et accélérée afin de rendre des arrêts et décisions de radiation groupés, se limitant pour l'essentiel à une déclaration de violation et à l'octroi d'une satisfaction équitable. Cette procédure a permis aux requérants concernés d'obtenir rapidement une décision qui leur a apporté une réparation financière. Toutefois

2. Voir l'arrêt de Grande Chambre *Broniowski c. Pologne* [GC], n° 31443/96, CEDH 2004 V.

cette politique judiciaire n'a pas eu d'impact significatif sur le problème systémique global identifié dans l'arrêt *Ivanov*. Elle n'a pas davantage amélioré la procédure d'exécution. Chaque année, un nombre croissant de requérants, faute de bénéficier d'un redressement adéquat au niveau interne, saisissent la Cour en vue d'obtenir un dédommagement au titre de l'article 41 de la Convention. Certaines nouvelles requêtes portent sur la non-exécution de décisions internes ayant déjà fait l'objet d'un arrêt de la Cour constatant une violation.

Lors de l'adoption de l'arrêt *Ivanov* en septembre 2009, 1 400 affaires s'inscrivant dans la lignée de cet arrêt se trouvaient pendantes devant la Cour. A l'heure actuelle, si la Cour a déjà traité 14 430 affaires de ce groupe, 12 143 sont encore pendantes. Si la Cour examine de manière identique ou similaire les présentes requêtes et toutes les affaires du même type, elle sera immanquablement confrontée à la perspective de voir un nombre croissant de requérants s'adresser à elle pour obtenir un redressement. La Cour resterait confrontée au risque de voir affluer de nouvelles affaires tant que la cause fondamentale du problème ne serait pas traitée.

La Cour risque de devenir un rouage du système ukrainien d'exécution des décisions de justice et de se substituer aux autorités ukrainiennes. Cette tâche est incompatible avec le rôle subsidiaire qu'elle est censée jouer par rapport aux Hautes Parties contractantes en vertu des articles 1 et 19 de la Convention. Elle va en outre directement à l'encontre de la logique de la procédure de l'arrêt pilote mise au point par la Cour.

La Cour doit donc rechercher comment faire face à cette situation de manière optimale en respectant la logique de la procédure de l'arrêt pilote telle que conçue dans l'arrêt *Broniowski* et en se conformant au principe de subsidiarité qui sous-tend cette logique. Il lui faut en particulier déterminer si elle doit faire office de mécanisme d'indemnisation pour les nombreuses requêtes répétitives introduites devant elle après l'adoption d'un arrêt pilote ou d'un arrêt de principe dont le Comité des Ministres doit surveiller l'exécution.

Selon la logique de l'arrêt pilote, dans le cadre des mesures générales requises de la part de l'État défendeur, toutes les autres victimes sont incorporées dans la procédure d'exécution.

Compte tenu des efforts qu'elle déploie depuis plus de seize ans pour examiner les affaires de type *Ivanov*, la Cour conclut que la répétition des mêmes conclusions dans une longue série d'arrêts sur des affaires semblables n'apporterait rien et ne servirait pas mieux la justice mais pèserait lourdement sur les ressources de la Cour et accroîtrait encore le nombre déjà considérable d'affaires en souffrance. Il s'ensuit que l'intérêt au regard de la Convention de poursuivre l'examen des requêtes de type *Ivanov* est clairement en cause. Il y a donc lieu de se demander s'il se justifie de continuer à examiner les affaires s'inscrivant dans la lignée d'*Ivanov*, eu égard aux articles 19 et 46 de la Convention et au pouvoir que l'article 37 § 1 c) de la Convention confère à la Cour de rayer une requête de son rôle lorsque pareille justification n'existe pas.

Articles 19 et 46 – question de la poursuite des requêtes de type *Ivanov*

Les questions juridiques que pose la question de la non-exécution prolongée de décisions de justice en Ukraine ont été déjà résolues dans l'arrêt pilote *Ivanov*. La Cour y a identifié la défaillance systémique, déclaré que celle-ci emportait violation de la Convention, elle a donné des orientations quant aux mesures générales à adopter pour une exécution satisfaisante de l'arrêt afin d'assurer une réparation et un redressement à toutes les victimes – passées, présentes et à venir – de la violation systémique relevée. La Cour s'est ainsi acquittée de sa mission définie à l'article 19 de la Convention. Au regard du principe de subsidiarité, qui sous-tend l'ensemble de la Convention et non uniquement la procédure de l'arrêt pilote, la question traitée dans l'arrêt pilote *Ivanov*, notamment la mise en place d'un redressement pour les victimes de la violation systémique de la Convention constatée dans *Ivanov*, est une question d'exécution relevant de l'article 46 de la Convention.

La présente affaire, l'ensemble des 12 143 requêtes similaires actuellement pendantes et les requêtes semblables qui pourraient advenir, sont indissociables de la procédure d'exécution de

l'arrêt pilote. Leur résolution doit nécessairement être englobée dans les mesures générales d'exécution que l'État défendeur doit mettre en œuvre sous la surveillance du Comité des Ministres.

En conséquence, toutes ces affaires doivent être traitées dans le cadre de la procédure d'exécution de l'arrêt *Ivanov* et doivent être notifiées au Comité des Ministres en sa qualité d'organe qui a la responsabilité de veiller à ce que toutes les personnes touchées par le problème systémique constaté dans un arrêt pilote obtiennent justice et réparation, y compris les requérants de la présente affaire.

Compte tenu des compétences respectives de la Cour et du Comité des Ministres au regard des articles 19 et 46 de la Convention, la Cour conclut que la poursuite de l'examen de ces affaires ne présente aucune utilité du point de vue des buts de la Convention. Elle doit donc rechercher si dans ces conditions elle doit exercer le pouvoir que lui confère l'article 37 § 1 c) de rayer les requêtes de son rôle.

Article 37 § 1 c)

La Cour rappelle que la procédure de l'arrêt pilote a pour vocation d'aider les États contractants à remplir leur rôle dans le système de la Convention européenne des droits de l'homme. Ainsi, ils se doivent de résoudre un problème systémique identifié au niveau national de façon à reconnaître à toutes les victimes actuelles ou potentielles les droits et les libertés définis dans la Convention, en leur offrant un redressement rapide tout en allégeant la charge de la Cour.

Eu égard au fait que les intérêts des victimes actuelles ou potentielles du problème systémique en cause sont plus adéquatement protégés dans le cadre de la procédure d'exécution, la Cour estime que les buts de la Convention ne sont pas servis au mieux si elle continue à traiter les affaires de type *Ivanov*. Elle conclut donc que la poursuite de l'examen de ces affaires ne se justifie pas. Il reste à déterminer si le « respect des droits de l'homme » exige néanmoins qu'elle poursuive cet examen.

Dans toutes les affaires ayant identifié un problème systémique et donné lieu à un arrêt pilote, tout requérant est de fait une « victime » qui a le droit de voir exécuter pleinement l'arrêt pilote au niveau interne et d'obtenir un « redressement adéquat et suffisant ». Ce redressement doit englober l'exécution des décisions de justice internes rendues en faveur des requérants. La Cour réaffirme que l'État ukrainien demeure tenu d'exécuter les décisions de justice internes qui restent exécutoires.

Les griefs soulevés dans les présentes requêtes doivent donc être réglés dans le cadre des mesures générales requises par l'exécution de l'arrêt pilote *Ivanov*, notamment la mise en place d'un redressement adéquat et suffisant pour les violations de la Convention constatées dans cet arrêt. Ces mesures sont soumises à la surveillance du Comité des Ministres.

En conséquence, le respect des droits de l'homme au sens de l'article 37 § 1 c) de la Convention n'exige pas la poursuite de l'examen des requêtes du point de vue du redressement individuel. Par ailleurs, l'affaire ne soulève pas de questions importantes autres que celles déjà clarifiées dans la procédure d'arrêt pilote et qui soient de nature à exiger qu'elle poursuive l'examen des affaires. Au contraire, l'intérêt général que constitue le fonctionnement adéquat et efficace du système de la Convention milite en faveur de l'approche adoptée.

La Cour ne décèle donc pas de circonstances touchant au respect des droits de l'homme garantis par la Convention et ses Protocoles qui exigeraient qu'elle poursuive l'examen de la présente affaire et d'autres requêtes de type *Ivanov*. Cette conclusion est sans préjudice de sa faculté de réinscrire au rôle la présente requête ou toute autre requête similaire si les circonstances le justifient.

En conséquence, la Cour décide de rayer du rôle les requêtes conformément à l'article 37 § 1 c) de la Convention.

La question des requêtes similaires pendantes

La Cour considère qu'il y a lieu de joindre les requêtes similaires pendantes (voir annexes I et II de l'arrêt) aux présentes requêtes et conclut que les 7 641 requêtes communiquées figurant dans l'annexe I de l'arrêt et les 4 502 nouvelles requêtes figurant à l'annexe II de l'arrêt doivent également être rayées du rôle. En ce qui concerne les requêtes similaires futures, la Cour déclare qu'elle aura la possibilité de les rayer de son rôle et de les transmettre directement au Comité des Ministres, à l'exception des requêtes jugées irrecevables. De plus, le Comité des Ministres et l'État défendeur se verront transmettre les arrêts et décisions de la Cour dressant la liste des requêtes qui devront alors être traitées dans le cadre des mesures générales d'exécution de l'arrêt pilote au niveau national, de manière à offrir un redressement approprié à tous les requérants dans ces affaires.

La décision de rayer du rôle les requêtes qui s'inscrivent dans la lignée de l'arrêt *Ivanov*, figurant aux annexes I et II de son arrêt ou toute autre requête similaire future, est sans préjudice de la faculté dont la Cour dispose de les réinscrire au rôle si les circonstances le justifient.

Opinions séparées

Les juges Yudkivska, Sajó, Bianku, Karakaş, De Gaetano, Laffranque et Motoc ont exprimé une opinion dissidente commune. Le juge Sajó a exprimé une opinion dissidente. Le texte de ces opinions se trouve joint à l'arrêt.

L'arrêt existe en anglais et français.

Rédigé par le greffe, le présent communiqué ne lie pas la Cour. Les décisions et arrêts rendus par la Cour, ainsi que des informations complémentaires au sujet de celle-ci, peuvent être obtenus sur www.echr.coe.int. Pour s'abonner aux communiqués de presse de la Cour, merci de s'inscrire ici : www.echr.coe.int/RSS/fr ou de nous suivre sur Twitter [@ECHRpress](https://twitter.com/ECHRpress).

Contacts pour la presse

echrpress@echr.coe.int | tel: +33 3 90 21 42 08

Denis Lambert (tel: + 33 3 90 21 41 09)

Tracey Turner-Tretz (tel: + 33 3 88 41 35 30)

Nina Salomon (tel: + 33 3 90 21 49 79)

Inci Ertekin (tel: + 33 3 90 21 55 30)

La Cour européenne des droits de l'homme a été créée à Strasbourg par les États membres du Conseil de l'Europe en 1959 pour connaître des allégations de violation de la Convention européenne des droits de l'homme de 1950.