



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

PREMIÈRE SECTION

AFFAIRE BOURDOV c. RUSSIE

(Requête n° 59498/00)

ARRÊT

STRASBOURG

7 mai 2002

DÉFINITIF

04/09/2002

En l'affaire Bourdov c. Russie,

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

M. C.L. ROZAKIS, *président*,

M^{me} F. TULKENS,

M. P. LORENZEN,

M^{me} N. VAJIĆ,

MM. E. LEVITS,

A. KOVLER,

V. ZAGREBELSKY, *juges*,

et de M. E. FRIBERGH, *greffier de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 18 avril 2002,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 59498/00) dirigée contre la Fédération de Russie et dont un ressortissant de cet Etat, M. Anatoli Tikhonovitch Bourdov (« le requérant »), a saisi la Cour le 20 mars 2000 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Le requérant, qui a été admis au bénéfice de l'assistance judiciaire, est représenté devant la Cour par M^e N.A. Kravtsov, avocat à Rostov-sur-le-Don. Le gouvernement russe (« le Gouvernement ») est représenté par son agent, M. P.A. Laptev, représentant de la Fédération de Russie auprès de la Cour européenne des Droits de l'Homme.

3. Le requérant alléguait en particulier que le défaut d'exécution de jugements définitifs rendus en sa faveur était contraire à la Convention.

4. La requête a été attribuée à la première section de la Cour (article 52 § 1 du règlement de la Cour). Au sein de celle-ci, la chambre chargée d'examiner l'affaire (article 27 § 1 de la Convention) a été constituée conformément à l'article 26 § 1 du règlement.

5. Par une décision du 21 juin 2001, la chambre a déclaré la requête en partie recevable [*Note du greffe* : la décision est publiée dans le recueil CEDH 2001-VI].

6. Tant le requérant que le Gouvernement ont présenté des éléments de preuve complémentaires (article 59 § 1 du règlement). Après consultation des parties, la chambre a décidé qu'une audience sur le fond n'était pas nécessaire (article 59 § 2 *in fine* du règlement).

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

7. Le 1^{er} octobre 1986, le requérant fut appelé par les autorités militaires pour prendre part aux 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.

8. En 1991, à la suite d'une expertise qui établit le lien entre la mauvaise santé du requérant et son implication dans les événements de Tchernobyl, l'intéressé se vit accorder une indemnité à titre de réparation.

9. En 1997, le requérant engagea une procédure contre le bureau de sécurité sociale de Chakhty (Управление социальной защиты населения по г. Шахты), l'indemnité n'ayant pas été versée. Le 3 mars 1997, le tribunal municipal de Chakhty (Шахтинский городской суд) accueillit les griefs du requérant et lui accorda une indemnité de 23 786 567 [Le montant indiqué n'est pas calculé en fonction de la valeur de 1998. Conformément au décret présidentiel du 4 août 1997 « sur la modification de la valeur nominale de la monnaie russe et des normes de valeur », 1 000 « anciens » roubles = 1 « nouveau » rouble à compter du 1^{er} janvier 1998] roubles russes (RUR) correspondant à la somme restant due, ainsi qu'une pénalité du même montant.

10. Le 9 avril 1999, le bureau d'exécution des jugements de Chakhty (Служба судебных приставов г. Шахты) entama une procédure d'exécution en vue de recouvrer la pénalité octroyée le 3 mars 1997.

11. En 1999, le requérant engagea une action contre le bureau de sécurité sociale pour contester une réduction du montant qu'il percevait et pour recouvrer l'indemnité qui lui était due. Le 21 mai 1999, le tribunal municipal de Chakhty décida de revenir au montant de l'indemnité fixé à l'origine et ordonna au bureau de sécurité sociale de verser chaque mois au requérant, à titre de réparation, 3 011,36 RUR, cette mensualité devant par la suite faire l'objet d'une indexation. Le tribunal ordonna également le paiement des sommes restant dues, soit 8 752,65 RUR au total.

12. Le 30 août 1999, le bureau d'exécution des jugements de Chakhty engagea une procédure d'exécution relativement à l'ordonnance du 21 mai 1999.

13. Le 16 septembre 1999, le bureau d'exécution avisa le requérant que même si la procédure visant l'exécution de la décision du 3 mars 1997 était en cours, les versements ne pouvaient être effectués, le bureau de sécurité sociale n'ayant pas les fonds nécessaires.

14. Le 7 octobre 1999, la direction régionale de la Justice de Rostov (Главное управление юстиции Ростовской области) informa le requérant que les deux décisions ne pouvaient pas être exécutées car le défendeur ne disposait pas de ressources suffisantes.

15. A la suite d'une plainte du requérant concernant le défaut d'exécution des jugements, le procureur de Chakhty informa l'intéressé le 12 novembre 1999 que le bureau d'exécution suivait la procédure établie mais que son action était entravée par l'absence de financement adéquat.

16. Le 22 décembre 1999, la direction régionale de la Justice de Rostov indiqua au requérant que les fonds affectés au versement des indemnités liées à la catastrophe de Tchernobyl allaient être pris sur le budget fédéral et que le paiement serait effectué dès que l'on aurait accusé réception du virement correspondant en provenance du ministère des Finances.

17. Le 26 janvier 2000, le parquet régional de Rostov (Прокуратура Ростовской области) informa le requérant que le bureau d'exécution n'était pas responsable du défaut d'exécution et que les dettes seraient honorées dès que les fonds correspondants auraient été virés du budget fédéral.

18. Le 22 mars 2000, la direction régionale de la Justice de Rostov avisa le requérant que les indemnités accordées aux victimes de Tchernobyl seraient financées sur le budget fédéral.

19. Le 11 avril 2000, le bureau d'exécution de Chakhty informa le requérant qu'il était impossible d'exécuter les jugements rendus en sa faveur car la direction régionale du Travail et de la Protection sociale de Rostov (Министерство труда и социального развития Ростовской области) ne disposait pas de fonds suffisants.

20. Le 16 mai 2000, le procureur de Chakhty indiqua au requérant que le bureau de sécurité sociale, conformément au jugement du 21 mai 1999, avait recalculé le montant de l'indemnité qui lui était due, mais que les paiements n'avaient pas été effectués faute de ressources.

21. Le 9 mars 2000, le tribunal municipal de Chakhty ordonna l'indexation du montant de la pénalité accordée le 3 mars 1997, qui n'avait toujours pas été payée au requérant. Une autre ordonnance d'exécution fut émise pour un montant de 44 095,37 RUR.

22. A la suite d'une décision prise par le ministère des Finances, le bureau de sécurité sociale de Chakhty versa le 5 mars 2001 au requérant le montant restant dû, soit 113 040,38 RUR.

23. Selon des informations fournies par le bureau de sécurité sociale le 11 février 2002, l'indemnité due au requérant pour la période d'avril 2001 à juin 2002 a été évaluée à 2 500 RUR par mois.

II. LE DROIT INTERNE PERTINENT

24. L'article 9 de la loi fédérale du 21 juillet 1997 sur les voies d'exécution dispose qu'un acte d'huissier prescrivant l'engagement d'une

procédure d'exécution doit fixer un délai pour que le défendeur se mette de lui-même en conformité avec l'ordonnance d'exécution. Ce délai ne peut excéder cinq jours. L'huissier doit également avertir le défendeur que le non-respect du délai entraîne des mesures coercitives.

25. En vertu de l'article 13 de la loi, toute procédure d'exécution doit être terminée dans les deux mois suivant la réception par l'huissier de l'ordonnance d'exécution.

EN DROIT

26. Selon le requérant, les retards importants et injustifiés survenus dans l'exécution des décisions définitives le concernant ont emporté violation de ses droits au regard de la Convention. La Cour examinera ce grief sous l'angle de l'article 6 § 1 de la Convention et de l'article 1 du Protocole n° 1.

I. SUR LA QUALITÉ DE VICTIME DU REQUÉRANT

27. Selon le Gouvernement, le requérant a cessé d'être victime de la violation alléguée de la Convention à la suite du paiement de la dette effectué le 5 mars 2001. Le Gouvernement allègue que, puisque les demandes de l'intéressé ont été entièrement satisfaites, le préjudice que le défaut d'exécution aurait causé à ses intérêts patrimoniaux a été intégralement réparé.

Le Gouvernement soutient également qu'il faut comprendre la somme de 113 040,38 RUR versée le 5 mars 2001 comme incluant une réparation pour les retards dans l'exécution, étant donné que la dette principale s'élevait seulement à 45 158,44 RUR ; le reste de la somme représentait donc la pénalité pour le retard apporté à payer les sommes dues au requérant et sa réévaluation.

Enfin, le Gouvernement fait valoir que le requérant avait la possibilité, s'il l'avait souhaité, de demander réparation en justice pour le dommage moral consécutif à la non-exécution des jugements.

28. Le requérant récuse ce raisonnement. De son point de vue, la pénalité infligée par les tribunaux internes pour le retard de paiement de son allocation mensuelle est de beaucoup inférieure à ce qu'elle aurait dû être, et puisque la somme de 113 040,38 RUR, reçue le 5 mars 2001, comprend les sommes octroyées par les tribunaux en 1997, 1999 et 2000, elle ne peut de toute évidence pas inclure une indemnisation pour le défaut d'exécution entre le 9 mars 2000 (date de la dernière décision judiciaire) et le 5 mars 2001. En outre, le jugement du 21 mai 1999 n'est toujours pas pris en compte puisque les versements mensuels reçus actuellement par le requérant sont toujours inférieurs à ce qu'ils devraient être.

29. Selon l'article 34 de la Convention, « la Cour 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. (...) »

30. La Cour rappelle qu'il appartient en premier lieu aux autorités nationales 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 au regard de la Convention (*E. c. Autriche*, n° 10668/83, décision de la Commission du 13 mai 1987, Décisions et rapports 52, p. 177).

31. La Cour réaffirme en outre qu'une décision ou une mesure favorable au requérant 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 (voir, par exemple, arrêts *Amuur c. France*, 25 juin 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-III, p. 846, § 36, et *Dalban c. Roumanie* [GC], n° 28114/95, § 44, CEDH 1999-VI).

Quant aux circonstances de l'espèce, le solde de la dette a certes été versé au requérant conformément aux décisions des tribunaux internes. Néanmoins, le paiement, qui est intervenu seulement après la communication de la présente requête au Gouvernement, ne s'est pas accompagné de la reconnaissance des violations alléguées. Ce versement n'a pas davantage offert au requérant une réparation adéquate.

32. Dans ces conditions, la Cour estime que le requérant peut toujours se prétendre victime d'une violation de l'article 6 § 1 de la Convention et de l'article 1 du Protocole n° 1.

II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 6 § 1 DE LA CONVENTION

33. L'article 6 § 1 de la Convention, en ses passages pertinents, se lit ainsi :

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

34. La Cour rappelle que l'article 6 § 1 garantit à chacun le droit à ce qu'un tribunal connaisse de toute contestation relative à ses droits et obligations de caractère civil ; il consacre de la sorte le « droit à un tribunal », dont le droit d'accès, à savoir le droit de saisir un tribunal en matière civile, constitue un aspect. Toutefois, ce droit 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. On ne comprendrait pas que l'article 6 § 1 décrive en détail les garanties de procédure – équité, publicité et célérité – accordées aux parties et qu'il ne

protège pas la mise en œuvre des décisions judiciaires ; si cet article devait passer pour concerner exclusivement l'accès au juge et le déroulement de l'instance, cela risquerait de créer des situations incompatibles avec le principe de la prééminence du droit que les Etats contractants se sont engagés à respecter en ratifiant la Convention. 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*, arrêt du 19 mars 1997, *Recueil* 1997-II, p. 510, § 40).

35. Une autorité de l'Etat ne saurait prétexter du manque de ressources pour ne pas honorer une dette fondée sur une décision de justice. Certes, un retard dans l'exécution d'un jugement peut se justifier dans des circonstances particulières, mais le retard ne peut avoir pour conséquence une atteinte à la substance même du droit protégé par l'article 6 § 1 (*Immobiliare Saffi c. Italie* [GC], n° 22774/93, § 74, CEDH 1999-V). En l'espèce, le requérant n'aurait pas dû se trouver dans l'impossibilité de bénéficier de l'issue heureuse de la procédure, qui portait sur la réparation d'un dommage causé à sa santé à l'occasion d'une participation obligatoire à une opération d'urgence, en raison des difficultés financières que connaîtrait l'Etat.

36. La Cour relève que les jugements rendus par le tribunal municipal de Chakhty les 3 mars 1997, 21 mai 1999 et 9 mars 2000 sont demeurés inexécutés en tout ou en partie au moins jusqu'au 5 mars 2001, date à laquelle le ministère des Finances a pris la décision de régler intégralement la dette envers le requérant. La Cour constate également que ce dernier paiement n'a eu lieu qu'après la communication de la présente requête au Gouvernement.

37. En s'abstenant pendant des années de prendre les mesures nécessaires pour se conformer aux décisions judiciaires définitives rendues en l'espèce, les autorités russes ont privé les dispositions de l'article 6 § 1 de la Convention de tout effet utile.

38. Dès lors, il y a eu violation de cet article.

III. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 1 DU PROTOCOLE N° 1

39. L'article 1 du Protocole n° 1 est ainsi libellé :

« 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.

Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les Etats de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes. »

40. La Cour rappelle qu'une « créance » peut constituer un « bien » au sens de l'article 1 du Protocole n° 1 si elle est suffisamment établie pour être exigible (*Raffineries grecques Stran et Stratis Andreadis c. Grèce*, arrêt du 9 décembre 1994, série A n° 301-B, p. 84, § 59).

Le requérant est titulaire en vertu des décisions rendues par le tribunal municipal de Chakhty les 3 mars 1997, 21 mai 1999 et 9 mars 2000 de créances exigibles et non d'un simple droit général à recevoir une assistance de l'Etat. Les décisions sont passées en force de chose jugée puisqu'elles n'étaient susceptibles d'aucun recours ordinaire, et une procédure d'exécution a été engagée. Il s'ensuit que l'impossibilité pour le requérant d'obtenir l'exécution de ces jugements, au moins jusqu'au 5 mars 2001, a constitué une ingérence dans l'exercice de son droit au respect de ses biens, tel qu'énoncé dans la première phrase du premier paragraphe de l'article 1 du Protocole n° 1.

41. En ne se conformant pas aux décisions du tribunal municipal de Chakhty, les autorités nationales ont empêché le requérant de recevoir l'argent qu'il pouvait raisonnablement s'attendre à obtenir. Le Gouvernement n'a fourni aucune justification pour cette ingérence, et la Cour estime que le manque de ressources ne saurait justifier une telle omission (voir, *mutatis mutandis*, *Ambruosi c. Italie*, n° 31227/96, §§ 28-34, 19 octobre 2000).

42. En conclusion, il y a également eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1.

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

43. 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

44. La Cour souligne qu'en vertu de l'article 60 de son règlement, toute prétention en matière de satisfaction équitable doit être chiffrée et ventilée par rubrique, exposée par écrit et accompagnée des justificatifs nécessaires, « faute de quoi la [Cour] peut rejeter la demande, en tout ou en partie ».

45. En l'espèce, le 26 juin 2001, après que la requête a été déclarée en partie recevable, le requérant a été invité par le greffe à présenter ses demandes de satisfaction équitable. Il n'en a rien fait. Dans son formulaire

de requête, il avait toutefois demandé un montant de 300 000 dollars américains au titre du dommage moral.

46. Le Gouvernement a fait référence à cette demande mais n'a formulé aucun commentaire particulier à cet égard.

47. La Cour estime que le requérant a subi, en raison des violations constatées, un dommage moral qui ne peut être réparé par le simple constat de violation qu'elle formule. Le montant réclamé est cependant excessif. Statuant en équité, comme le veut l'article 41 de la Convention, la Cour octroie au requérant la somme de 3 000 euros.

B. Intérêts moratoires

48. Selon les informations dont la Cour dispose, le taux d'intérêt légal applicable en Russie à la date d'adoption du présent arrêt est de 23 % l'an.

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

1. *Dit* que le requérant peut se prétendre « victime » aux fins de l'article 34 de la Convention ;
2. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention ;
3. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1 ;
4. *Dit*
 - a) que l'Etat défendeur doit verser au requérant, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, 3 000 EUR (trois mille euros) pour dommage moral, à convertir dans la monnaie nationale de l'Etat défendeur au taux applicable à la date du règlement, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt ;
 - b) que ce montant sera à majorer d'un intérêt simple de 23 % l'an à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement.

Fait en anglais, puis communiqué par écrit le 7 mai 2002, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Erik FRIBERGH
Greffier

Christos ROZAKIS
Président