



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

PREMIÈRE SECTION

AFFAIRE GAGANUŞ ET AUTRES c. TURQUIE

(Requête n° 39335/98)

ARRÊT

STRASBOURG

5 juin 2001

DÉFINITIF

05/09/2001

Cet arrêt deviendra définitif dans les conditions définies à l'article 44 § 2 de la Convention. Il peut subir des retouches de forme.

En l'affaire Gaganuş et autres c. Turquie,

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

M^{mes} E. PALM, *présidente*,
W. THOMASSEN,
MM. L. FERRARI BRAVO,
C. BÎRSAN,
J. CASADEVALL,
B. ZUPANČIČ, *juges*,
F. GÖLCÜKLÜ, *juge ad hoc*,

et de M. M. O'BOYLE, *greffier de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 29 février 2000 et 15 mai 2001,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 39335/98) dirigée contre la République de Turquie et dont quatre ressortissants de cet Etat, M^{mes} Fatma Gaganuş, Aysel Gedik, Gülser Savaş et M. Nihat Savaş (« les requérants »), avaient saisi la Commission européenne des Droits de l'Homme (« la Commission ») le 1^{er} décembre 1997 en vertu de l'ancien article 25 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Les requérants sont représentés par M^{es} M.N. Terzi, M. Özsüer et Y. Özsüer, avocats au barreau d'Izmir. Le gouvernement turc (« le Gouvernement ») est représenté par son agent, M. T. Uluçevik, ainsi que par M. H.K. Gür, ministre plénipotentiaire, directeur général adjoint pour le Conseil de l'Europe et les Droits de l'Homme près le ministère des affaires étrangères à Ankara.

3. La requête a pour objet d'obtenir une décision sur le point de savoir si les faits de la cause révèlent un manquement de l'Etat défendeur aux exigences de l'article 13 de la Convention et de l'article 1^{er} du Protocole n° 1 à la Convention. Le 20 mai 1998, la Commission (deuxième chambre) a décidé de porter la requête à la connaissance du Gouvernement, en l'invitant à présenter par écrit des observations sur sa recevabilité et son bien-fondé.

4. A la suite de l'entrée en vigueur du Protocole n° 11 le 1^{er} novembre 1998, l'examen de l'affaire a été confié, en application de l'article 5 § 2 dudit Protocole, à la nouvelle Cour.

5. La requête a été attribuée à la première section de la Cour (article 52 § 1 du règlement). 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. A la suite du départ de M. Rıza Türmen, juge élu au titre de la Turquie (article 28), le Gouvernement a désigné M. F. Gölcüklü pour siéger en qualité de juge *ad hoc* (articles 27 § 2 de la Convention et 29 § 1 du règlement).

6. Le 29 février 2000, après avoir recueilli les observations des parties, la Cour a décidé de joindre la présente requête à deux autres requêtes (n^{os} 37050/97 et 39328/98) et de les déclarer recevables.

7. Les requérants ont déposé des observations écrites sur le fond de l'affaire, mais non le Gouvernement (article 59 § 1 du règlement). La chambre a décidé après consultation des parties qu'il n'y avait pas lieu de tenir une audience consacrée au fond de l'affaire (article 59 § 2 *in fine* du règlement).

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

8. Citoyens turcs, les requérants résident à Izmir.

9. Le 20 juin 1996, la mairie d'Izmir (*Izmir Büyükşehir Belediyesi*, « la mairie ») expropria un terrain et un immeuble appartenant aux requérants, sis à Izmir, dans le cadre de la construction des routes et versa aux requérants 780 090 000 livres turques (TRL) en contrepartie de leurs biens immobiliers.

10. Le 28 novembre 1996, les requérants, estimant le montant de l'indemnité d'expropriation insuffisant, introduisirent auprès du tribunal de grande instance d'Izmir une action en augmentation de celle-ci.

11. Par un jugement rendu le 29 juillet 1997, le tribunal de grande instance d'Izmir accorda aux requérants une augmentation de 757 500 000 TRL majorée d'un intérêt moratoire de 30 % par an, à compter du 31 janvier 1997.

12. Le 23 octobre 1997, la Cour de cassation confirma le jugement du 29 juillet 1997.

13. Le 10 novembre 1997, suite à la demande des requérants, le bureau d'exécution d'Izmir fit parvenir un ordre de paiement à la mairie l'invitant à acquitter de sa dette.

14. Les 2 février, 27 mars et 4 décembre 1998, la mairie paya ses dettes en trois échéances. Elle versa aux requérants un total de 1 063 710 000 TRL (531 855 TRL, 266 000 000 TRL et 265 855 000 TRL respectivement) à titre d'indemnité complémentaire d'expropriation, majorée d'un taux de 30 % l'an pour la période entre janvier et décembre 1997 et 50 % l'an pour la période postérieure à la date du 1^{er} janvier 1998.

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

A. La Constitution

15. Dans sa partie pertinente, l'article 46 de la Constitution relatif aux expropriations dispose :

« (...) L'indemnité d'expropriation sera versée au comptant et en espèces. (...) Au cas où la loi autoriserait des paiements à terme (...) la fraction n'ayant pas été payée au comptant sera assortie d'intérêts moratoires au taux maximum prévu pour les dettes de l'Etat (...) »

B. La loi n° 3095 du 4 décembre 1984

16. A l'époque des faits, le taux des intérêts moratoires dus pour le retard dans le règlement des dettes de l'Etat était de 30 % l'an en vertu de la loi n° 3095. Ce taux a été réajusté par ordonnance du 8 août 1997, d'après laquelle, à partir du 1^{er} janvier 1998, le taux légal a été fixé à 50 % l'an. Enfin, une dernière modification est intervenue le 15 décembre 1999 d'après laquelle le taux légal est indexé, à partir du 1^{er} janvier 2000, sur le taux de réescompte appliqué par la Banque centrale dans les crédits de courte durée.

17. A l'époque des faits, le taux des intérêts moratoires applicable aux créances de l'Etat était de 7 % par mois, soit 84 % par an (article 51 de la loi n° 6183 portant sur le recouvrement des créances de l'Etat et arrêté n° 89/14915 du Conseil des ministres).

C. La législation concernant la saisie des biens publics

18. En vertu de l'article 82 de la loi n° 2004 du 9 juin 1932 sur les voies d'exécution et la faillite (*İcra ve İflas Kanunu*) et de l'article 19 de la loi n° 1530 du 3 avril 1930 sur les municipalités (*Belediyeler Kanunu*), les biens appartenant à l'Etat et à la municipalité ainsi que les biens destinés à l'usage public ne peuvent pas faire l'objet d'une saisie.

D. Données économiques

19. En 1996-1998, l'inflation en Turquie, mesurée par l'indice des prix de détail, était de 82,8 % l'an en moyenne. Les effets de l'inflation en Turquie sont indiqués sur les indices des prix de détail publiés par l'Institut des statistiques de l'Etat. D'après la liste pertinente, l'indice de l'inflation au mois de juin 1996 (date de l'expropriation) était de « 14721,80 », les indices de l'inflation aux mois de février, mars et décembre 1998 (dates de versement de l'indemnité complémentaire) atteignaient les chiffres de « 43 077,20 », « 44 789,10 » et « 64 913,50 » respectivement.

En février, mars et décembre 1998, les cours moyens du dollar américain étaient, selon les taux de change appliqués par la Banque centrale de Turquie, de 228 500, 241 630 et 313 707 TRL respectivement.

EN DROIT

I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 1^{er} DU PROTOCOLE N° 1 À LA CONVENTION

20. Les requérants estiment que la situation litigieuse porte atteinte au droit au respect de leurs biens, garanti par l'article 1^{er} du Protocole n° 1, 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. »

21. Les requérants soutiennent qu'ils ne contestent pas l'expropriation en question, mais que, d'après eux, le « juste équilibre » devant être ménagé entre les exigences de l'intérêt général et les impératifs de la sauvegarde des droits fondamentaux de l'individu a été rompu en raison des modalités d'indemnisation prévues par la législation nationale et à la manière dont elles ont été appliquées dans leur cas.

Ils exposent à cet égard qu'ils ont saisi le tribunal de grande instance d'Izmir en vue d'obtenir une indemnité complémentaire d'expropriation, étant donné que l'indemnité initiale fixée par la mairie ne correspondait pas à la valeur réelle de leurs biens immobiliers. Ils ont eu gain de cause ; toutefois, l'indemnité complémentaire d'expropriation fixée par les tribunaux ne leur a été payée que dans des délais variant entre dix-neuf et

trente mois après l'expropriation en question. Ils prétendent que les conséquences de ce retard conjuguées avec la forte dépréciation monétaire prévalant alors dans le pays ont engendré un déséquilibre injustifié entre leurs intérêts personnels et l'intérêt public ayant motivé les mesures d'expropriation en cause. Ils se réfèrent à cet égard à l'arrêt *Aka c. Turquie* du 23 septembre 1998 (*Recueil des arrêts et décisions* 1998-VI).

22. Se référant à la jurisprudence de la Cour, le Gouvernement souligne que l'article 1^{er} du Protocole n° 1 n'exige pas une indemnisation intégrale dans tous les cas d'expropriation. Il admet qu'un juste équilibre doit exister entre les exigences de l'intérêt général de la communauté et les impératifs de la sauvegarde des droits de l'individu. Cependant, il se prévaut d'une grande marge d'appréciation dans la recherche de ce « juste équilibre » et soutient avoir le droit de fixer la date du versement de l'indemnité et éventuellement, en cas de nécessité, de prolonger le délai de paiement initialement prévu.

23. La Cour relève que l'expropriation litigieuse s'analyse en une privation de propriété au sens de la seconde phrase de l'article 1^{er} et qu'elle est prévue par la loi. Elle constate également que cette privation de propriété poursuivait un objectif légitime « d'utilité publique », à savoir la construction d'une route, ce qui n'a pas été contesté.

24. La Cour rappelle que même si une mesure privative de propriété poursuit un objectif légitime « d'utilité publique », un juste équilibre doit être ménagé entre les exigences de l'intérêt général de la communauté et les impératifs des droits fondamentaux de l'individu, cet équilibre se trouvant rompu si la personne concernée a eu à subir une charge spéciale et exorbitante (voir arrêts *Sporrong et Lönnroth c. Suède* du 23 septembre 1982, série A n° 52, p. 26, § 69 et *Lithgow et autres c. Royaume-Uni* du 8 juillet 1986, série A n° 102, p. 50, § 120). A cet égard, la Cour doit rechercher si les moyens mis en œuvre excèdent la marge d'appréciation dont l'Etat jouit en matière de privation de propriété pour cause d'utilité publique (arrêt *James et autres c. Royaume-Uni* du 26 juin 1986, série A n° 98, p. 32, § 46 ; arrêt *Akkuş c. Turquie* du 9 juillet 1997, *Recueil* 1997-IV, p. 1309, § 27).

25. Aux fins d'apprécier si un tel « juste équilibre » a été préservé entre les divers intérêts en cause, la Cour doit avoir égard aux modalités d'indemnisation prévues par la législation nationale et à la manière dont elles ont été appliquées dans le cas des requérants (voir, *mutatis mutandis*, les arrêts *Lithgow et autres c. Royaume-Uni* précité, p. 50, § 120, et *Akkuş c. Turquie* précité, §§ 27 et 29).

26. La Cour observe que l'article 1 du Protocole n° 1 exige, en règle générale, le paiement d'une indemnité en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique. Quant au niveau d'indemnisation, il échet de rappeler que, sans le versement d'une somme raisonnablement en rapport avec la valeur du bien, une privation de propriété constituerait d'ordinaire une

atteinte excessive qui ne saurait se justifier sur le terrain de cette disposition. En effet, un retard anormalement long dans le paiement d'une indemnité en matière d'expropriation a pour conséquence d'aggraver la perte financière de la personne expropriée et de la placer dans une situation d'incertitude, surtout si l'on tient compte de la dépréciation monétaire dans certains Etats (arrêt Akkuş précité, p. 1310, § 29). Il en va de même des retards anormalement longs dans les procédures administratives ou judiciaires servant à fixer de telles indemnités, spécialement lorsque les personnes expropriées se voient obligées d'y recourir afin d'obtenir le dédommagement auquel elles ont droit (arrêt Aka précité, § 49, p. 2682).

27. La Cour observe qu'en l'espèce, l'indemnité accordée aux requérants pour leurs biens immobiliers expropriés par la mairie d'Izmir le 20 juin 1996 (paragraphe 9 ci-dessus) s'élevait, le jour de l'expropriation, à 780 090 000 TRL. A la suite d'une action en augmentation qu'ils avaient introduite (paragraphe 11 ci-dessus), les intéressés obtinrent gain de cause devant le tribunal de grande instance d'Izmir. Dans son jugement du 29 juillet 1997 – devenu définitif par l'arrêt de la Cour de cassation du 23 octobre 1997 (paragraphe 12 ci-dessus) –, le tribunal estima ce montant insuffisant et enjoignit à la mairie de verser un complément de 757 500 000 TRL pour les biens immobiliers en question ; en application de la loi n° 3095, la somme ainsi fixée était assortie d'intérêts moratoires de 30 % l'an, calculés à compter du 31 janvier 1997 (paragraphe 11 ci-dessus).

Toutefois, la mairie n'a payé le complément d'indemnité qu'au cours de l'année 1998 en trois échéances, alors que l'expropriation litigieuse a eu lieu le 20 juin 1996 et que ladite indemnité fixée par les juridictions turques était devenue définitive depuis 23 octobre 1997, la date de l'arrêt de la Cour de cassation (paragraphe 9 et 12 ci-dessus).

28. La Cour note que, pendant les périodes considérées en l'espèce, l'inflation en Turquie atteignait 82,8 % l'an (paragraphe 19 ci-dessus). Or, en vertu de la loi n° 3095, le taux des intérêts moratoires appliqué aux créances des requérants s'élevait à 30 % jusqu'au 1^{er} janvier 1998 puis, à compter de cette date, à 50 % l'an. Force est d'admettre que cette situation exceptionnelle profite à l'Etat qui manquerait à la diligence que ses créanciers peuvent légitimement attendre de lui dans l'exécution de ses obligations, par contraste avec le cas de ses débiteurs qui sont, en pratique, tenus de payer des intérêts moratoires dont le taux suit de plus près celui de l'inflation (arrêt Aka précité, § 48, p. 2682).

29. Un tel décalage entre la valeur des créances des requérants au moment de l'expropriation de leurs biens immobiliers et leur valeur lors de leur règlement effectif a fait subir aux requérants un préjudice distinct du celui résultant de la perte de leurs biens (voir arrêt Aka précité, p. 2682, § 50). C'est ce décalage, attribuable aux seuls manquements de l'administration expropriante et doublé de l'inexistence de tout recours interne efficace susceptible de pallier la situation litigieuse, qui amène la

Cour à considérer que les requérants ont eu à supporter une charge exorbitante qui a rompu le juste équilibre devant régner entre, d'une part, la sauvegarde du droit de propriété et, d'autre part, les exigences de l'intérêt général.

30. En conséquence, il y a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention.

II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 13 DE LA CONVENTION

31. Les requérants allèguent également la violation de l'article 13 de la Convention. Ils se plaignent de l'absence de mécanismes en droit turc pouvant porter remède à la situation litigieuse.

32. Eu égard à la conclusion formulée au paragraphe 30 ci-dessus, la Cour n'estime pas nécessaire d'examiner la question séparément sous l'angle de cette disposition.

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

33. 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

34. Les requérants réclament 5 392 dollars américains (USD) pour leur préjudice matériel. Ils indiquent que cette somme correspond à la différence entre les montants effectivement versés en 1998 et ceux qu'ils auraient perçus en juin 1996, date à laquelle l'expropriation litigieuse a eu lieu.

35. Ils sollicitent en outre 1 000 USD pour leur préjudice moral.

36. Le Gouvernement ne se prononce pas.

37. A la lumière de la jurisprudence de la Cour en la matière (en ce qui concerne la méthode de calcul de la perte des requérants, voir notamment Avis de la Commission dans l'affaire Aka, Recueil 1998-VI, §§ 46-50, p. 2689) et ayant procédé à son propre calcul à la lumière des données économiques pertinentes dont elle dispose (paragraphe 18 ci-dessus), la Cour estime pouvoir accepter la somme de 5 392 USD réclamée par les requérants comme évaluation de leur préjudice matériel et leur accorde ce montant à ce titre.

38. En outre, considérant la cause dans son ensemble, la Cour estime que les requérants ont dû subir un certain dommage moral au titre duquel elle leur accorde 1 000 USD.

B. Frais et dépens

39. Les requérants demandent également 3 133 USD pour les frais et dépens encourus devant les juridictions internes et ceux encourus devant la Cour.

40. Le Gouvernement ne se prononce pas.

41. Compte tenu des éléments en sa possession et des critères qui se dégagent de sa jurisprudence, la Cour octroie en équité la somme de 2 000 USD à titre de frais et dépens.

C. Intérêts moratoires

42. La Cour estime approprié de fixer à 6 % le taux annuel des intérêts moratoires sur les sommes octroyées en dollars américains.

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

1. *Décide* de disjoindre l'affaire des requêtes n^{os} 37050/97 et 39328/98 ;
2. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 1^{er} du Protocole n^o 1 à la Convention ;
3. *Dit* qu'il n'y a pas lieu d'examiner le grief tiré de l'article 13 de la Convention ;
4. *Dit*
 - a) que l'Etat défendeur doit verser aux requérants, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, les sommes suivantes à convertir en livres turques au taux applicable à la date du règlement : pour dommage matériel, 5 392 (cinq mille trois cent quatre vingt douze) dollars américains ; pour dommage moral, 1 000 (mille) dollars américains ; pour frais et dépens, 2 000 (deux milles) dollars américains, plus tout montant pouvant être dû au titre de la taxe ou toutes autres charges fiscales exigibles au moment du versement ;
 - b) que ces montants seront à majorer d'un intérêt simple de 6 % l'an à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement ;

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

Fait en français, puis communiqué par écrit le 5 juin 2001 en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Michael O'BOYLE
Greffier

Elisabeth PALM
Présidente