



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

PREMIÈRE SECTION

AFFAIRE BAŞAR c. TURQUIE

(Requête n° 20131/92)

ARRÊT

STRASBOURG

18 septembre 2001

DÉFINITIF

18/12/2001

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 Başar 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. GAUKUR JÖRUNDSSON,

B. ZUPANČIČ,

T. PANȚIRU,

R. MARUSTE, *juges*,

F. GÖLCÜKLÜ, *juge ad hoc*,

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

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 15 février 2000 et 28 août 2001,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 20131/92) dirigée contre la République de Turquie et dont une ressortissante de cet Etat, Şahize Başar (« la requérante »), avait saisi la Commission européenne des Droits de l'Homme (« la Commission ») le 4 mai 1992, en vertu de l'ancien article 25 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention »).

2. La requérante est représentée par M^e Kazım Berzeg, avocat au barreau d'Ankara. Le gouvernement turc (« le Gouvernement ») est représenté par son agent.

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 1er du Protocole n° 1 à la Convention.

4. La requête a été transmise à la Cour le 1^{er} novembre 1998, date d'entrée en vigueur du Protocole n° 11 à la Convention (article 5 § 2 du Protocole n° 11).

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. Feyyaz Gölcüklü pour siéger en qualité de juge *ad hoc* (articles 27 § 2 de la Convention et 29 § 1 du règlement).

6. Par une décision du 15 février 2000, la chambre a déclaré la requête recevable.

7. Tant la requérante que le Gouvernement ont déposé des observations écrites sur le fond de l'affaire (article 59 § 1 du règlement).

8. Le représentant de la requérante a demandé à la Cour de joindre les différentes requêtes introduites par la même requérante. La Cour, compte tenu de ce que chaque requête pose des problèmes juridiques de nature différente, rejette cette demande.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

9. La requérante, ressortissante turque, résidait, à l'époque des faits, dans le village de Gökdoğan (à Durağan, Sinop). Elle était agricultrice.

10. En octobre 1987, l'Administration nationale des eaux (« la DSİ»: *Devlet Su İşleri*), organisme d'Etat chargé de la construction des barrages, procéda à l'expropriation des terrains de la requérante pour construire le barrage hydro-électrique d'Altinkaya dans la vallée de Kızılırmak. Ces terrains étaient cultivés pour la production de riz. Ils sont aujourd'hui submergés par les eaux du lac du barrage.

11. Des indemnités d'expropriation fixées par une commission d'experts de la DSİ furent versées à la requérante à la date d'expropriation.

12. La requérante, en désaccord avec les montants payés par la DSİ, introduisit, toujours en octobre 1987, des actions en augmentation de l'indemnité d'expropriation auprès du tribunal de grande instance de Durağan.

13. Au cours des procédures, le tribunal ordonna deux expertises sur les lieux afin d'apprécier l'exactitude des montants fixés par l'Administration expropriante.

14. Ledit tribunal accorda à la requérante des indemnités complémentaires d'expropriation qui étaient assorties d'intérêts moratoires simples au taux légal de 30 % l'an à calculer à partir de la date de cession des terrains à la DSİ.

15. Ladite Administration se pourvut en cassation contre les jugements du tribunal de grande instance ayant fixé les compléments d'indemnité. La requérante demanda à la Cour de cassation d'approuver ces jugements et d'entériner les montants fixés par le tribunal de grande instance.

La Cour de cassation confirma lesdits jugements en septembre et octobre 1991.

16. La DSİ versa à la requérante ces indemnités complémentaires majorées de 30 % d'intérêts moratoires simples calculés jusqu'au moment du

paiement desdits montants, alors que l'inflation en Turquie à cette époque atteignait 67 % l'an.

17. Les indemnités d'expropriation payées à la requérante, les dates de la saisine des juridictions internes, les montants des indemnités complémentaires accordés par la juridiction interne, les dates des paiements, les montants des indemnités complémentaires versés à la requérante par l'Administration majorés de 30 % d'intérêts moratoires, les valeurs réelles des indemnités complémentaires ainsi que les niveaux d'indemnisation sont indiqués dans le tableau ci-dessous (le tableau indique la totalité des montants fixés à l'issue des diverses procédures nationales qui ont la même date de la saisine des juridictions internes ainsi que la même date du paiement effectif).

Montants payés à la requérante par l'Administration avant de prendre possession des terrains (en LT)	Dates de la saisine des juridictions internes	Montants des indemnités complémentaires accordés par les juridictions internes (en LT)	Dates de paiement des indemnités complémentaires	Montants des indemnités complémentaires versées à la requérante par l'Administration majorés de 30 % d'intérêts moratoires (en LT)	Valeurs réelles des indemnités complémentaires au moment de paiement majorées en fonction du taux d'inflation de 67 % (en LT)	Niveaux d'indemnisation par rapport aux valeurs réelles des terrains expropriés
1 458 228	09/10/1987	3 396 148	25/01/1993	8 745 081	51 485 603	42.06
1 037 741	09/10/1987	2 341 172	21/01/1993	6 028 518	35 492 167	42.48
638 617	09/10/1987	1 379 915	14/12/1992	3 518 783	19 912 173	43.79

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNE PERTINENTS

A. La Constitution

18. 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

19. En vertu de la loi n° 3095, le taux des intérêts moratoires dus pour le retard dans le règlement des dettes de l'Etat était de 30 % l'an à l'époque des faits.

20. A la même période, 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 recouvrement des créances de l'Etat et arrêté n° 89/14915 du Conseil des ministres).

C. Le code des obligations

21. L'article 105 du code des obligations prévoit :

« Quand les préjudices subis par le créancier dépassent les intérêts moratoires des jours de retard et que le débiteur ne peut pas démontrer que le créancier a commis une faute, la réparation du préjudice est à la charge du débiteur.

Si le préjudice supplémentaire peut être estimé de façon immédiate, le juge peut en fixer le montant au moment de rendre sa décision sur le fond. »

D. La jurisprudence de la Cour de cassation

22. Le 3 juin 1991, la cinquième chambre civile de la Cour de cassation, compétente en matière d'indemnité d'expropriation, s'est prononcée en ces termes :

« Ce qui compense le retard dans le règlement des créances, ce sont les intérêts moratoires. Etant donné que la voie d'exécution forcée permet au créancier de demander ce qui lui est dû, majoré des intérêts, ce dernier n'est pas en droit d'exiger une autre compensation à titre indemnitaire; partant, la décision faisant droit à la demande du créancier, au motif que le taux de l'inflation était élevé, s'avère mal fondée (...) »

23. Le 23 février 1994 (arrêt E: 1993/5-600, K: 1994/80), l'assemblée plénière de la Cour de cassation a statué ainsi :

« La loi n° 3095 a été approuvée et est entrée en vigueur alors que l'inflation dans le pays était forte, avec un taux qui dépassait largement 30%. Malgré cela, le législateur a voulu que le taux des intérêts moratoires soit de 30%. Pour ce motif, dans l'affaire examinée, il n'est pas conforme au droit, en invoquant les intérêts attachés aux dépôts bancaires, de dépasser l'intérêt composé de 30% par une voie détournée.

24. Le 19 juin 1996, l'assemblée plénière de la Cour de cassation tranchant la question de l'applicabilité de l'article 105 du Code des obligations s'est prononcée en ces termes :

« (...) le taux d'intérêt prévu par la loi n° 3095 (...) est une indemnité forfaitaire couvrant les dommages sans qu'il y ait besoin de les démontrer (...). Dès lors que le taux des intérêts moratoires (le préjudice dû au retard dans le paiement) est fixé par la loi, en tenant compte des problèmes économiques (inflation, baisse de la valeur monétaire (...)) dans lesquels le pays se trouve, il est impossible de faire valoir les mêmes éléments (inflation, baisse de la valeur monétaire (...)) en tant que preuves évidentes du préjudice excédentaire évoqué à l'article 105 du code des obligations, ni d'affirmer que les désavantages qui en résultent constituent le préjudice réel subi. Sinon, le constat du législateur que la contrepartie desdits désavantages serait de 30 %, n'aurait plus aucun sens. Lorsque le législateur, en considérant l'ensemble des problèmes économiques, a fixé, en vertu du pouvoir législatif que lui confère la

Constitution, le taux de la réparation du dommage issu desdits problèmes, on ne saurait accepter que le dommage à réparer ne s'élève pas à 30 %, mais à 60 ou 70 %, au motif implicite que ladite appréciation [du législateur] s'avérerait mal fondée. (...) Il est évident que l'inflation qui se fait considérablement sentir dans la conjoncture économique actuelle de notre pays, excède [le taux de] 30 % prévu par (...) la loi n° 3095, et que [par conséquent] le préjudice subi par le créancier du fait d'un règlement tardif demeure non couvert. Toutefois, ce préjudice excédant le taux de 30 % fixé par le législateur n'est pas celui dont il est question à l'article 105 du code des obligations (...). Lorsque le législateur, en vertu de son pouvoir législatif, a considéré que ledit dommage s'élèverait à 30 %, l'augmentation de celui-ci à des taux plus élevés par une décision judiciaire, au motif que l'inflation dépasse les 30 %, constituerait un empiétement de compétence (...)»

E. Données économiques

25. En décembre 1992 et janvier 1993, le cours moyen du dollar américain (USD) était, selon les taux de change appliqués par la Banque centrale de Turquie, de 8 555 LT et 8 814 LT respectivement.

26. 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, en prenant le chiffre «100» comme indice de base pour le mois d'octobre 1987 (période où le titre de propriété des terrains expropriés fut transféré à l'administration - paragraphe 17 ci-dessus), l'indice de l'inflation au mois de décembre 1992 atteint le chiffre «1588» et celui du mois de janvier 1993 le chiffre «1672» (période prise en considération pour le versement des indemnités complémentaires – paragraphe 17 ci-dessus).

EN DROIT

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

27. La requérante se plaint d'une perte de valeur des compléments d'indemnité obtenus au bout de quatre ans de procédures judiciaires et avec un retard de paiement dû à l'Administration, notamment en raison de l'insuffisance des intérêts moratoires par rapport au taux d'inflation très élevé en Turquie. Elle invoque à cet égard 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. »

28. La requérante fait observer que les montants des indemnités complémentaires assortis d'un intérêt moratoire de 30 % l'an lui furent versés au bout de quatre ans de procédures judiciaires et avec un retard de paiement dû à l'Administration. Elle soutient avoir subi une perte due à la forte dépréciation monétaire pendant ces périodes. Enfin, elle déplore l'absence en droit turc de dispositions permettant l'exécution forcée pour des dettes de l'Etat envers des particuliers.

29. Le Gouvernement marque son désaccord. Il rappelle que l'Etat a versé à la requérante ses indemnités avant de prendre possession des terrains, ainsi que ses indemnités complémentaires majorées de 30 % d'intérêts, après les décisions de la Cour de cassation (paragraphe 17 ci-dessus). A supposer même que ces montants ne tiennent pas compte de l'inflation, ils se fondent sur la jurisprudence de la Cour : si les indemnités sont raisonnablement proportionnelles à la valeur des propriétés saisies, les conditions énoncées à l'article 1 du Protocole n° 1 se trouvent remplies. Il en est particulièrement ainsi lorsqu'il s'agit de projets de grande envergure profitant à des milliers de personnes ; reconnaître à la charge de l'Etat une obligation d'indemnisation intégrale générerait celui-ci dans la réalisation de tels projets. De plus, la requérante ne saurait prétendre, en l'espèce, qu'elle a supporté une « charge spéciale et exorbitante » car elle n'a pas, à ses risques et périls, usé de la possibilité que lui offrait l'article 105 du code des obligations.

30. Enfin, le Gouvernement se prévaut de sa grande marge d'appréciation dans la fixation et l'application des taux d'intérêt qui ferait partie intégrante de sa politique en matière de création et de bonne gestion des services publics. Or le taux d'intérêt élevé perçu sur les créances de l'Etat vise à assurer que le fonctionnement des services publics ne soit pas interrompu et constitue aussi une sorte d'imposition indirecte, fixée délibérément par le législateur dans l'exercice de ses compétences.

31. La requérante fait valoir qu'elle ne conteste pas l'acte d'expropriation en tant que tel, mais qu'elle s'oppose aux modalités de paiement des indemnités d'expropriation. Elle souligne que ses griefs portent non seulement sur le retard de l'Administration à verser les indemnités complémentaires fixées par le tribunal de grande instance mais aussi et principalement, sur les préjudices qu'elle a subis pendant la période se situant entre les saisines dudit tribunal et les réceptions des sommes en question. Rappelant que les paiements sont intervenus plus de cinq ans après l'expropriation de ses terrains, la requérante soutient que les conséquences de ces retards, conjuguées avec la forte dépréciation monétaire dans le pays, ont engendré un déséquilibre injustifié entre ses

intérêts personnels et l'intérêt public ayant motivé les mesures d'expropriation en cause.

32. La Cour observe que la requérante, expropriée de ses terrains, s'est vue reconnaître des indemnités qui lui furent versées à la date de l'expropriation (paragraphe 17 ci-dessus), et que le tribunal de grande instance lui accorda ensuite des indemnités complémentaires assorties d'intérêts moratoires au taux de 30 % l'an à compter de cette date (paragraphe 17 ci-dessus).

Toutefois, la DSI n'a payé les compléments d'indemnité qu'en décembre 1992 et janvier 1993 respectivement, soit plus de cinq ans après les saisines des juridictions et quinze mois environ après les décisions de la Cour de cassation.

33. La Cour note tout d'abord que le litige porte exclusivement sur le niveau d'indemnisation qui n'était pas suffisant du fait de l'insuffisance des intérêts moratoires appliqués aux indemnités complémentaires pendant des périodes de cinq ans environ, lesquelles périodes vont de la saisine du tribunal de grande instance au paiement effectif des montants fixés par ce dernier (voir, pour *le niveau d'indemnisation*, paragraphe 17 ci-dessus).

34. A cet égard, la Cour a déjà jugé que le caractère adéquat d'un dédommagement diminuerait si le paiement de celui-ci faisait abstraction d'éléments susceptibles d'en réduire la valeur, tel l'écoulement d'un laps de temps que l'on ne saurait qualifier de raisonnable (voir, *mutatis mutandis*, l'arrêt Raffineries grecques Stran et Stratis Andreadis c. Grèce du 9 décembre 1994, série A n° 301-B, p. 90, § 82). Un retard anormalement long dans le paiement d'une indemnité dans le domaine de l'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 de certains Etats (voir, arrêt Akkuş c. Turquie du 9 juillet 1997, *Recueil* 1997-IV, pp. 1309-1310, par. 29).

35. Considérant la cause dans son ensemble, la Cour observe que la situation dont se plaint la requérante relève de son «droit au respect de ses biens», eu égard à sa jurisprudence déjà établie en la matière (voir notamment l'arrêt Akkuş précité, pp. 1303 et suiv., et également l'arrêt Aka c. Turquie du 23 septembre 1998, *Recueil* 1998-VI, pp. 2680 et suiv.), elle doit chercher si un juste équilibre a été maintenu entre les exigences de l'intérêt général et les impératifs des droits fondamentaux de l'individu. A ce titre, il y a lieu de prendre en considération les modalités d'indemnisation prévues par la législation nationale et la manière dont elles ont été appliquées dans le cas de la requérante (arrêt Lithgow et autres c. Royaume-Uni du 8 juillet 1986, série A n° 102, p. 50, § 120).

36. En l'espèce, la Cour constate que les montants des indemnités complémentaires assortis d'un intérêt moratoire simple de 30 % l'an ont été versés à l'intéressée en décembre 1992 et janvier 1993 respectivement, soit cinq ans après la saisine des juridictions et quinze mois environ après les

décisions de la Cour de cassation, alors que l'inflation en Turquie à cette époque atteignait en moyenne 67 % l'an.

37. Il est indéniable que le retard pris dans le paiement des indemnités complémentaires accordées par les juridictions internes, est imputable aux seuls manquements de l'administration expropriante, qui a fait subir à la propriétaire un préjudice distinct s'ajoutant à l'expropriation de ses biens. C'est ce retard, doublé de la durée effective totale des procédures en question, qui amène la Cour à considérer que la requérante a eu à supporter une charge spéciale et exorbitante qui a rompu le juste équilibre devant régner entre, d'une part, les exigences de l'intérêt général et, d'autre part, la sauvegarde du droit au respect des biens.

38. En conclusion, il y a eu violation de l'article 1^{er} du Protocole n° 1 à la Convention.

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

39. La requérante se plaint également de ce que la durée des procédures devant ledit tribunal a méconnu l'article 6 § 1 de la Convention.

40. Eu égard à la conclusion formulée aux paragraphes 32-34 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

41. 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 matériel et moral

42. La requérante affirme devoir être dédommée, à la fois pour la perte pécuniaire subie en raison du paiement tardif des indemnités complémentaires et pour les préjudices découlant du retard dans la détermination de ces dernières devant les juridictions nationales. Elle demande à la Cour de lui octroyer un préjudice matériel calculé en dollars. Elle réclame également la réparation du dommage moral subi.

43. Le Gouvernement ne se prononce pas.

44. Selon la méthode déjà adoptée dans l'arrêt Aka (voir, l'arrêt Aka précité, p. 2683, §§ 55-56) la Cour considère que, pour apprécier les préjudices matériels subis par la requérante, il faut prendre en considération

la différence entre les montants effectivement versés à la requérante en 1992 et 1993, et ceux qu'elle aurait reçus si les indemnités complémentaires avaient été ajustées pour tenir compte de l'érosion monétaire à partir de la date de la saisine du tribunal de grande instance (paragraphe 32-34 ci-dessus).

45. Ayant procédé à son propre calcul à la lumière des données économiques pertinentes dont elle dispose (paragraphe 25 ci-dessus), la Cour convient d'octroyer à la requérante une indemnité de 10 107 USD, à convertir en livres turques au taux applicable à la date du règlement.

46. La Cour, comme elle s'est déjà prononcée dans les arrêts Akkuş et Aka (arrêts déjà précités), considère que la requérante a subi un préjudice moral en raison d'avoir été privée de ses terrains, lesquels étaient son seul moyen de subsistance et de refuge. Statuant en équité, elle lui accorde en conséquence 1 000 USD au titre de dommage moral, quel que soit le nombre de procédures nationales concernant ses biens expropriés dans le cadre de la construction du barrage d'Altinkaya.

B. Frais et dépens

47. La requérante sollicite 8 000 USD à titre de frais et dépens relatifs aux procédures nationales et à celles de la Convention.

Cependant cette demande n'a pas été appuyée par des justificatifs.

48. Le Gouvernement ne se prononce pas.

49. Compte tenu de ce que toutes les requêtes concernant les expropriations d'Altinkaya ont été présentées par le même avocat, la Cour juge en équité qu'il y a lieu d'accorder à la requérante une somme de 300 USD.

C. Intérêts moratoires

50. 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. *Dit*, qu'il y a eu violation de l'article 1^{er} du Protocole n° 1 à la Convention ;
2. *Dit*, qu'il n'y a pas lieu d'examiner le grief tiré de l'article 6 § 1 de la Convention ;
3. *Dit*,
 - a) que l'Etat défendeur doit verser à la requérante, 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, plus tout montant pouvant être dû au titre de taxes, droits de timbres et charges fiscales exigibles au moment du versement, à convertir en livres turques au taux applicable à la date du règlement :

- i. 10 107 (dix mille cent sept) dollars américains en réparation du préjudice matériel ;
 - ii. 1 000 (mille) dollars américains pour dommage moral
 - iii. 300 (trois cents) dollars américains pour frais et dépens ;
- 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 ;
4. *Rejette*, la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 18 septembre 2001 en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement de la Cour.

Michael O'BOYLE
Greffier

Elisabeth PALM
Présidente