



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

DEUXIÈME SECTION

AFFAIRE NURAL VURAL c. TURQUIE

(Requête n° 16009/04)

ARRÊT
(fond)

STRASBOURG

10 mars 2009

DÉFINITIF

10/06/2009

Cet arrêt peut subir des retouches de forme.

En l'affaire Nural Vural c. Turquie,

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

Françoise Tulkens, *présidente*,

Ireneu Cabral Barreto,

Vladimiro Zagrebelsky,

Danutė Jočienė,

Dragoljub Popović,

András Sajó,

Işıl Karakaş, *juges*,

et de Sally Dollé, *greffière de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 17 février 2009,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 16009/04) dirigée contre la République de Turquie et dont un ressortissant de cet Etat, M. Nural Vural (« le requérant »), a saisi la Cour le 13 avril 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 turc (« le Gouvernement ») est représenté par son agent.

3. Le requérant alléguait une violation de l'article 1 du Protocole n° 1.

4. Le 5 novembre 2007, la Cour a décidé de communiquer la requête au Gouvernement. Comme le permet l'article 29 § 3 de la Convention, elle a en outre décidé que seraient examinés en même temps la recevabilité et le bien-fondé de l'affaire.

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

EN FAIT**I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE**

6. Le requérant est né en 1935 et réside à Istanbul.

A. La procédure relative à la qualification de « domaine forestier public » donnée au terrain du requérant

7. Le 2 juillet 1974, le requérant acquit par acte de vente aux enchères, à la suite d'une décision de dissolution d'une propriété en indivision prononcée par le tribunal d'instance d'Adalar, un terrain constructible (*müfrez arsa*) de 561 m², sis dans l'île de Burgazada à Istanbul, répertorié au cadastre sous les numéros : lot 28, îlot 83, parcelle 14.

8. Le 29 juin 1977, la Direction générale des titres de propriété et du cadastre établit un titre de propriété au nom du requérant, au vu de la lettre datée du 18 juillet 1974 du tribunal d'instance l'informant que l'adjudication était devenu définitive.

9. Le 21 novembre 1988, la commission cadastrale exclut le terrain litigieux du domaine forestier au profit du Trésor public, en application de l'article 2 § B de la loi n° 6831 (tel que modifié le 5 juin 1986 par la loi n° 3302).

10. Le 17 octobre 1989, le requérant saisit le tribunal de grande instance d'Istanbul d'un recours contre la décision de la commission cadastrale.

11. Le 1^{er} mars 1991, le tribunal de grande instance d'Istanbul débouta le requérant de sa demande. Il constata que le requérant ne pouvait, malgré son titre de propriété, avoir un intérêt juridiquement protégé et qu'il n'avait pas la capacité active d'ester en justice, dans la mesure où les terrains exclus des limites de la forêt en application de l'article 2 § B modifié de la loi n° 6831 le sont au profit du Trésor public seulement.

12. Le 1^{er} octobre 1992, la Cour de cassation confirma le jugement attaqué.

13. Le 27 janvier 1993, le recours en rectification formé par le requérant fut rejeté.

14. Le 5 septembre 1995, selon le Gouvernement, une annotation fut portée en marge du registre foncier, indiquant l'exclusion du terrain du domaine forestier au profit du Trésor public.

B. La procédure relative à l'annulation du titre de propriété du requérant et à son inscription au registre foncier au nom du Trésor public

15. Le 6 novembre 2001, le Trésor public intenta devant le tribunal de grande instance d'Adalar une action en annulation du titre de propriété du requérant sur les registres fonciers en vue de l'enregistrement du terrain à son nom, au motif qu'il faisait partie du domaine forestier. Il rappela qu'en application de l'article 2 § B de la loi sur les forêts n° 6831, le terrain avait été exclu du domaine forestier pour être enregistré à son nom.

16. Le 27 novembre 2002, le tribunal de grande instance d'Adalar fit droit à la demande du Trésor public en se fondant sur des rapports

d'expertise et des cartes de délimitation. Il constata que le terrain, qui faisait auparavant partie du domaine forestier, en avait été exclu au profit du Trésor public en application de l'article 2 § B de la loi n° 6831.

17. Le 19 juin 2003, la Cour de cassation confirma le jugement attaqué.

18. Le 9 novembre 2003, le recours en rectification formé par le requérant fut rejeté.

19. D'après les documents versés au dossier, le requérant s'acquitta régulièrement des taxes foncières pour ledit terrain jusqu'à la fin de l'année 2003.

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

20. Le droit et la pratique internes pertinents sont décrits dans l'arrêt *Turgut et autres c. Turquie*, n° 1411/03, §§ 1-67, 8 juillet 2008).

EN DROIT

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

21. Le requérant soutient que l'annulation de son titre de propriété et son réenregistrement par des décisions judiciaires internes au nom du Trésor public, sans aucune compensation, constituent une atteinte à son droit au respect de ses biens au sens de l'article 1 du Protocole n° 1, lequel 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. »

A. Sur la recevabilité

22. Le Gouvernement soutient que le requérant n'a pas épuisé les voies de recours internes. D'une part, il demande à la Cour de déclarer la requête irrecevable dans la mesure où le requérant n'a, jusqu'en 1989, pas contesté les conclusions de la commission cadastrale du 21 novembre 1988 quant à la nature forestière du terrain, comme il lui incombait de le faire en vertu

des articles 8, 9, 10 et 11 de la loi n° 6831 sur les forêts. D'autre part il soutient que le requérant aurait dû introduire une action contre l'apposition d'une annotation au registre foncier, qui a eu lieu le 5 septembre 1995.

23. Le requérant conteste ces arguments. Il affirme que l'article 11 de la même loi prévoit un délai de dix ans pour contester les conclusions de la commission et qu'il a exercé le recours prévu à cet effet le 17 octobre 1989.

Par ailleurs, il fait remarquer que son titre de propriété n'a été annulé que suite à l'action en annulation engagée par le Trésor public en 2001.

24. La Cour rappelle que l'obligation découlant de l'article 35 § 1 de la Convention se limite à celle de faire un usage normal des recours vraisemblablement efficaces, suffisants et accessibles (*Sofri et autres c. Italie* (déc.), n° 37235/97, CEDH 2003-VIII). En particulier, la Convention ne prescrit l'épuisement que des recours à la fois relatifs aux violations incriminées, disponibles et adéquats. Ces recours doivent exister à un degré suffisant de certitude non seulement en théorie mais aussi en pratique, sans quoi leur manque l'effectivité et l'accessibilité voulues (*Akdivar et autres c. Turquie*, 16 septembre 1996, § 66, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-IV).

25. En l'occurrence, la Cour constate tout d'abord que le requérant a contesté les conclusions de la commission cadastrale du 21 novembre 1988 par une action qu'il a introduite le 17 octobre 1989, soit bien dans le délai prévu en droit interne.

En ce qui concerne l'apposition d'une annotation au registre foncier le 5 septembre 1995, la Cour note que cette apposition quant à la nature du terrain a été effectuée en exécution d'un jugement définitif et elle estime que le Gouvernement n'indique pas dans quelle mesure un autre recours aurait pu être efficace, suffisant et accessible, d'autant plus que la requête a principalement pour objet l'annulation du titre de propriété pour laquelle la procédure interne s'est terminée le 9 novembre 2003. En conséquence, elle rejette l'exception du Gouvernement.

26. La Cour constate que la requête n'est pas manifestement mal fondée au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. Elle relève par ailleurs que celle-ci ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité. Il convient donc de la déclarer recevable.

B. Sur le fond

1. Les arguments des parties

a) Le requérant

27. Le requérant soutient qu'il a acquis le terrain par un acte de vente aux enchères judiciaire, donc par la décision d'un tribunal, et que

l'annulation de son titre de propriété au profit du Trésor public sans versement d'aucune compensation constitue une atteinte disproportionnée à son droit au respect de ses biens.

b) Le Gouvernement

28. En se fondant sur l'article 169 de la Constitution selon lequel la propriété des forêts d'Etat est inaliénable et sur la jurisprudence de la Cour de cassation selon laquelle « *pour qu'un bien puisse être acquis il faut qu'il soit parmi les biens pouvant être objet d'appropriation* », le Gouvernement soutient que le requérant n'a jamais eu de bien au sens de l'article 1 du protocole n° 1 dans la mesure où son terrain faisait partie du domaine forestier public. Selon le Gouvernement, même si un terrain perd le caractère de forêt, son exclusion des limites des forêts se fait au profit du Trésor public, comme dans le cas d'espèce, et de lui seul. Il fait savoir qu'il n'y a pas eu d'atteinte au droit du requérant au respect de ses biens, car son titre de propriété n'avait aucune valeur juridique.

2. L'appréciation de la Cour

29. La Cour constate qu'il y a eu une atteinte au droit du requérant au respect de ses biens, qui s'analyse en une « privation » de propriété au sens de la seconde phrase du premier alinéa de l'article 1 du Protocole n° 1 (voir, *mutatis mutandis*, *Brumărescu c. Roumanie* [GC], n° 28342/95, § 77, CEDH 1999-VII).

30. La Cour relève d'abord que la bonne foi du requérant quant à la possession du bien en question ne prête pas à controverse. Elle constate par ailleurs que jusqu'à la date de l'annulation de son titre de propriété au profit du Trésor public, le requérant avait été le propriétaire légitime du bien selon les dispositions du droit interne en la matière, malgré la décision du tribunal de grande instance d'Istanbul du 1^{er} mars 1991 (devenu définitif le 27 janvier 1993, après le rejet du recours en rectification) rejetant la demande du requérant quant à la nature forestière du terrain. Il avait été le propriétaire légitime du bien, avec toutes les conséquences qui s'y rattachaient en droit interne, et se croyait légitimement en situation de « sécurité juridique » quant à la validité du titre de propriété inscrit sur le registre foncier, qui est considéré comme la preuve incontestable du droit de propriété.

31. La Cour constate ensuite que le requérant a été privé de son bien par des décisions judiciaires. Malgré ses protestations quant à la nature du terrain et quant à son droit de propriété, les tribunaux internes ont finalement annulé son titre de propriété en application des dispositions internes en la matière, en se fondant sur le constat selon lequel le terrain qui faisait auparavant partie du domaine forestier en avait été exclu au profit du Trésor public en application de l'article 2 § B de la loi n° 6831. Eu égard aux motifs avancés par les juridictions nationales, la Cour estime que le but de la

privation imposée aux requérants, à savoir la protection de la nature et des forêts, entre dans le cadre de l'intérêt général au sens de la seconde phrase du premier alinéa de l'article 1 du Protocole n° 1 (voir, *mutatis mutandis*, *Lazaridi c. Grèce*, n° 31282/04, § 34, 13 juillet 2006 ; *Ansay c. Turquie* (déc.), n° 49908/99, 2 mars 2006). Elle rappelle à cet égard que si aucune disposition de la Convention n'est spécialement destinée à assurer une protection générale de l'environnement en tant que tel (*Kyrtatos c. Grèce*, n° 41666/98, § 52, CEDH 2003-VI (extraits)), la société d'aujourd'hui se soucie sans cesse davantage de le préserver (*Fredin c. Suède* (n° 1), 18 février 1991, § 48, série A n° 192). Elle note qu'elle a traité maintes fois des questions liées à la protection de l'environnement et souligné l'importance de la matière (voir, par exemple, *Taşkın et autres c. Turquie*, n° 46117/99, CEDH 2004-X, *Moreno Gómez c. Espagne*, n° 4143/02, CEDH 2004-X, *Fadeïeva c. Russie*, n° 55723/00, CEDH 2005-IV, et *Giacomelli c. Italie*, n° 59909/00, CEDH 2006-...). La protection de la nature et des forêts et plus généralement de l'environnement constitue une valeur dont la défense suscite dans l'opinion publique, et par conséquent auprès des pouvoirs publics, un intérêt constant et soutenu. Des impératifs économiques et même certains droits fondamentaux, comme le droit de propriété, ne devraient pas se voir accorder la primauté face à des considérations relatives à la protection de l'environnement, en particulier lorsque l'Etat a légiféré en la matière (*Hamer c. Belgique*, n° 21861/03, § 79, CEDH 2007-... (extraits)).

32. Cependant, en cas de privation de propriété, afin de déterminer si la mesure litigieuse respecte le juste équilibre voulu et, notamment, si elle ne fait pas peser sur les requérants une charge disproportionnée, il y a lieu de prendre en considération les modalités d'indemnisation prévues par la législation interne. A cet égard, la Cour a déjà dit que, sans le versement d'une somme raisonnablement en rapport avec la valeur du bien, une privation de propriété constitue normalement une atteinte excessive, et qu'une absence totale d'indemnisation ne saurait se justifier sur le terrain de l'article 1 du Protocole n° 1 que dans des circonstances exceptionnelles (*Nastou c. Grèce* (n° 2), n° 16163/02, § 33, 15 juillet 2005 ; *Jahn et autres c. Allemagne* [GC], n°s 46720/99, 72203/01 et 72552/01, § 111, CEDH 2005-VI ; *Les saints monastères c. Grèce*, 9 décembre 1994, § 71, série A n° 301-A ; *N.A. et autres c. Turquie*, n° 37451/97, § 41, CEDH 2005-X, et *Turgut et autres*, précité, §§ 91 et 92). En l'espèce, le requérant n'a reçu aucune indemnité pour le transfert de son bien au Trésor public. La Cour note que le Gouvernement n'a invoqué aucune circonstance exceptionnelle pour justifier l'absence totale d'indemnisation.

33. La Cour estime en conséquence que l'absence de toute indemnisation du requérant rompt, en sa défaveur, le juste équilibre à ménager entre les exigences de l'intérêt général de la communauté et les impératifs de la sauvegarde des droits individuels.

34. Dès lors, il y a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1.

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

35. 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. »

36. Pour le préjudice matériel, le requérant réclame 300 000 livres turques.

37. Le Gouvernement invite la Cour à rejeter la demande d'indemnisation. Selon lui, le requérant n'avait pas de bien dans la mesure où le terrain litigieux n'était pas susceptible d'être l'objet d'une propriété privée puisqu'il faisait partie du domaine forestier et où le requérant n'avait plus aucune espérance d'en obtenir la jouissance ni de l'utiliser à son gré. Il souligne également que la satisfaction équitable ne constitue pas le principal but du mécanisme de contrôle institué par la Convention.

38. Dans les circonstances de la cause, la Cour estime que la question de l'application de l'article 41 ne se trouve pas en état, de sorte qu'il convient de la réserver en tenant compte de l'éventualité d'un accord entre l'Etat défendeur et les requérants.

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

1. *Déclare* la requête recevable ;
2. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1 ;
3. *Dit* que la question de l'application de l'article 41 de la Convention ne se trouve pas en état ; en conséquence,
 - a) la *réserve* en entier ;
 - b) *invite* le Gouvernement et le requérant à lui soumettre par écrit leurs observations sur la question dans un délai de trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention et, en particulier, à lui donner connaissance de tout accord auquel ils pourraient aboutir ;
 - c) *réserve* la procédure ultérieure et *délègue* à la présidente de la chambre le soin de la fixer au besoin.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 10 mars 2009, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Sally Dollé
Greffière

Françoise Tulkens
Présidente