



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

DEUXIÈME SECTION

AFFAIRE ŞATIR c. TURQUIE

(Requête n° 36192/03)

ARRÊT
(fond)

STRASBOURG

10 mars 2009

DÉFINITIF

10/06/2009

Cet arrêt peut subir des retouches de forme.

En l'affaire Şatır 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° 36192/03) dirigée contre la République de Turquie et dont un ressortissant de cet Etat, M. Mahmut Şatır (« le requérant »), a saisi la Cour le 13 octobre 2003 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 est représenté par M^e İ.H. Gülhan, avocat à Istanbul. Le gouvernement turc (« le Gouvernement ») est représenté par son agent.

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

4. Le 7 mai 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 1930 et réside à İzmir.

7. Le 22 juillet 1952, le tribunal d'instance de Seferihisar reconnut à un certain M.İ. la qualité de propriétaire, par prescription acquisitive, d'un terrain de 275 700 m², décrit comme « champ d'oliviers », sis dans le village

de Beyler à Seferihisar (İzmir). A la suite du décès de M.İ., le terrain fut transmis à ses ayants droit et enregistré à leur nom sur les registres fonciers en 1964.

8. Le 19 janvier 1988, le requérant acquit le terrain par un acte de vente. Celui-ci fut enregistré à son nom en tant que champ d'oliviers.

9. En 1990, un nouvel acte cadastral répertoria le terrain litigieux sous la référence « îlot n° 276, parcelle n° 1 ». Il fut décidé de l'enregistrer au nom du Trésor public, en tant que domaine forestier.

10. Le 20 janvier 1994, le requérant introduisit devant le tribunal cadastral de Seferihisar une action en objection au constat fait par la commission du cadastre, action dirigée contre le Trésor public et la Direction générale des forêts. Il demanda l'annulation de la décision de la commission du cadastre d'inscrire le terrain litigieux dans les registres fonciers au nom du Trésor public en tant que domaine forestier.

11. Le 27 septembre 1995, le tribunal décida de joindre cette affaire à une autre, et à une date non précisée, il accueillit favorablement les demandes d'intervention des tiers qui demandaient l'enregistrement à leur nom du terrain, qu'ils prétendaient avoir acquis à la suite d'un acte de vente.

12. Le 17 avril 2002, le tribunal, accompagné d'experts et de témoins, effectua une visite sur le terrain. Les experts locaux et les témoins furent entendus sur place. Les rapports d'expertise géologique, topographique et agricole furent versés au dossier les 26 avril, 3 mai et 28 mai 2002 respectivement. Celui de l'ingénieur des forêts le fut le 25 mai 2002. Dans son rapport du 3 mai 2002, l'expert topographe conclut que le terrain identifié sous l'îlot n° 276, parcelle n° 1, se composait concrètement de trois parcelles dans trois endroits différents et que la parcelle indiquée par le requérant et par l'expert local se situait entre les îlots n°s 154 et 197 et avait une superficie de 164 930,34 m².

13. Le 28 juin 2002, le tribunal débouta le requérant et les parties intervenantes. Il décida l'enregistrement du terrain en question au nom du Trésor public, considérant que celui-ci faisait partie du domaine forestier.

14. Le 29 juillet 2002, le requérant se pourvut en cassation. Il demanda l'infirmité du jugement de fond du fait que lui et les autres propriétaires successifs étaient régulièrement titulaires de titres de propriété depuis 1952, titres établis de bonne foi et en se fiant aux registres fonciers, et qu'à l'exception de l'expert géologue, tous les autres experts et témoins confirmaient les faits. Il fit également savoir que le tribunal l'avait privé de son droit à la défense dans la mesure où il n'avait pas accepté d'excuser l'absence de son représentant à l'audience du 28 juin 2002.

15. Le 19 décembre 2002, la Cour de cassation confirma le jugement attaqué. Cet arrêt fut notifié au représentant du requérant le 16 avril 2003.

16. Le 16 juin 2003, le recours en rectification formulé par l'une des parties intervenante fut rejeté.

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

17. Le droit et la pratique internes pertinents sont exposés 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

18. Le requérant soutient que l'annulation de son titre de propriété et son transfert au Trésor public sans versement d'une indemnité constitue 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. »

19. Le Gouvernement s'oppose à cette thèse. Il soutient qu'en aucun cas, le domaine forestier ne peut faire l'objet d'un transfert dans le domaine de la propriété privée, eu égard à l'article 169 de la Constitution.

A. Sur la recevabilité

1. Sur le respect du délai de six mois

20. Le Gouvernement soutient que le 19 décembre 2002, la Cour de cassation a confirmé le jugement du tribunal cadastral de Seferihisar et que ledit jugement est devenu définitif, alors que le requérant n'a saisi la Cour que le 13 octobre 2003, soit plus de six mois après la décision interne définitive.

21. Le requérant conteste l'argument du Gouvernement. Il affirme que l'arrêt de la Cour de cassation lui a été notifié seulement le 16 avril 2003 et verse au dossier un document en ce sens.

22. La Cour note qu'il n'est pas contesté par le Gouvernement que l'arrêt en question a été notifié au requérant le 16 avril 2003 et que la requête a été introduite le 13 octobre 2003. Elle constate donc que la requête a bien été

introduite dans le délai de six mois suivant la décision interne définitive. En conséquence, elle rejette l'exception du Gouvernement tirée du non respect du délai de six mois.

2. Sur le non-épuisement des voies de recours internes

23. Le Gouvernement demande également à la Cour de déclarer la requête irrecevable dans la mesure où le requérant n'a pas épuisé les voies de recours internes. Il se réfère à un jugement dans lequel un individu, dont le titre de propriété avait été transféré au Trésor public sur la demande de la Direction générale des forêts dans les conditions similaires, a obtenu une réparation. Dans ce précédent, le tribunal de grande instance d'Izmir avait enjoint au Trésor public d'indemniser l'intéressé dans la mesure où le Trésor public lui-même lui avait vendu le terrain concerné sans avoir fait de recherches quant à la nature du terrain.

24. Le requérant conteste ces arguments. Il affirme qu'il a épuisé toutes les voies de recours internes avec son action en annulation de l'inscription dans les registres fonciers contre le Trésor public et la Direction générale des forêts. Il soutient qu'il n'existe pas de possibilité d'obtenir des indemnités car l'acte d'annulation engendrant le dommage n'est pas considéré comme un acte contraire au droit existant. Il ne serait pas non plus possible, dans ce contexte, de demander la restitution du terrain litigieux.

25. La Cour rappelle que l'obligation découlant de l'article 35 § 1 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 manquent l'effectivité et l'accessibilité voulues (*Akdivar et autres c. Turquie*, 16 septembre 1996, § 66, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-IV).

26. En l'occurrence, la Cour estime que le Gouvernement n'indique pas dans quelle mesure un tel recours pourrait être efficace, suffisant et accessible.

Par ailleurs, la Cour estime qu'en l'espèce, il ne serait pas opportun de demander au requérant, qui a attendu déjà de 1994 à 2003 une décision concernant la nature du terrain en question, d'engager une nouvelle procédure afin d'obtenir une indemnité (voir, *mutatis mutandis*, *Guillemin c. France*, 21 février 1997, § 50, *Recueil* 1997-I.).

27. Dès lors, la Cour rejette également cette exception.

3. Conclusion

28. En conclusion, la Cour constate que ce grief n'est pas manifestement mal fondé au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. Elle relève par ailleurs que celui-ci ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité. Il convient donc de le déclarer recevable.

B. Sur le fond

1. Les arguments des parties

a) Le Gouvernement

29. Le Gouvernement soutient que le requérant n'a jamais eu ni un « bien actuel », ni une « espérance légitime » de voir se concrétiser une quelconque créance actuelle et exigible au sens de l'article 1 du Protocole n° 1. En effet, selon le Gouvernement, l'article 169 de la Constitution est clair et strict. En aucun cas, le domaine forestier ne peut faire l'objet d'un transfert dans le domaine de la propriété privée. En ce qui concerne le jugement du 22 juillet 1952 du tribunal d'instance de Seferihisar qui avait attribué la propriété du terrain litigieux à M.İ., le Gouvernement fait savoir que celui-ci n'est, en raison de l'article 169 de la Constitution, jamais devenu propriétaire. Et qu'en tout cas, le jugement en question ne lie que les parties au litige et n'est donc pas opposable au Trésor public qui n'était pas partie à l'instance.

b) Le requérant

30. Le requérant expose que le droit de propriété du premier propriétaire sur le terrain litigieux a été reconnu par un jugement définitif du tribunal d'instance de Seferihisar le 22 juillet 1952, jugement qui lie les parties au litige et aussi les autorités étatiques. Il fait savoir que lui et les autres propriétaires successifs étaient titulaires d'actes de propriété depuis 1952, de bonne foi et faisant confiance aux registres fonciers. Par ailleurs, il soutient que l'annulation de son titre de propriété et son transfert au Trésor public seraient contraires aux dispositions internes en la matière, selon lesquelles un terrain qualifié de champ d'oliviers (comme c'était le cas pour le terrain litigieux depuis 1952) ne pouvait être considéré comme faisant partie du domaine forestier. Il aurait donc été privé de son droit de propriété en l'absence de toute utilité publique telle qu'exigée par l'article 1 du Protocole n° 1.

2. L'appréciation de la Cour

31. 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).

32. La Cour relève d'abord que la bonne foi du requérant quant à la possession du terrain en question ne prête pas à controverse. Elle constate par ailleurs que jusqu'en 1990, date du nouvel acte cadastral de la commission du cadastre ayant décidé d'inscrire le terrain au nom du Trésor public en tant que domaine forestier – acte qui n'est, du reste, devenu définitif quant au requérant que le 16 avril 2003 –, le requérant avait été le propriétaire en titre des biens selon les dispositions du droit interne en la matière, avec toutes les conséquences qui s'y rattachaient, et qu'il 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.

33. La Cour constate ensuite que le requérant a été privé de son bien par des décisions administratives, confirmées ensuite 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 approuvé l'acte de constat dressé par la commission du cadastre qui avait inscrit le terrain au profit du Trésor public, en retenant que le terrain, qui faisait partie du domaine forestier, devait en conséquence être enregistré au nom du Trésor public avec cette qualification. Eu égard aux motifs avancés par les juridictions nationales, la Cour estime que le but de la privation imposée au requérant, 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)).

34. 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.

35. 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.

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

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

37. Le requérant allègue un défaut d'équité de la procédure du fait que le tribunal a pris en considération l'avis d'experts qui n'étaient pas qualifiés en la matière. Il prétend également que le refus par le tribunal d'excuser son représentant pour son absence à l'audience du 28 juin 2002 l'a privé de son droit à un procès équitable. Il invoque l'article 6 § 1 de la Convention.

38. La Cour estime que ces griefs doivent être déclarés recevable (*Aksoy (Eroğlu) c. Turquie*, n° 59741/00, § 35, 31 octobre 2006 ; *Sadak et autres c. Turquie*, n°s 29900/96, 29901/96, 29902/96 et 29903/96, § 73, CEDH 2001-VIII ; *Kamil Uzun c. Turquie*, n° 37410/97, § 64, 10 mai 2007). Toutefois, compte tenu de sa conclusion figurant au paragraphe 36 ci-dessus concernant la question juridique principale posée par la présente requête, elle considère qu'il ne s'impose plus de statuer séparément sur les griefs tirés de l'article 6 § 1 de la Convention.

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

39. 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. »

40. Le requérant allègue avoir subi un préjudice matériel, pour lequel il réclame 300 000 euros (EUR). Il soutient que son terrain, qui a une superficie de 275 000 m² (à comparer avec § 7), se situe à un endroit central, car il est proche de Seferihisar et à 70 km d'İzmir.

41. Le Gouvernement invite la Cour à rejeter la demande d'indemnisation. Selon lui, au cas même où la Cour se prononcerait dans le sens d'une violation, pareil constat constituerait une satisfaction équitable suffisante.

42. 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* qu'il n'y a pas lieu d'examiner séparément les griefs tirés de l'article 6 § 1 de la Convention ;
4. *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