

Mars 2010

Demopoulos et autres c. Turquie (déc.) [GC] - 46113/99, 3843/02, 13751/02 et al.

Décision 1.3.2010 [GC]

Article 35

Article 35-1

Epuisement des voies de recours internes

Recours interne efficace

Défaut de saisine de la Commission des biens immobiliers en vertu de la loi n° 67/2005 au sujet d'une privation de propriété survenue dans le nord de Chypre en 1974 : *irrecevable*

En fait – Les requérants, tous des ressortissants chypriotes d'origine chypriote grecque, se plaignaient, entre autres, d'être privés de l'usage de leurs biens et/ou de l'accès à leurs domiciles respectifs situés dans le nord de Chypre depuis que ce territoire a été placé sous le contrôle de la « République turque de Chypre-Nord » (la « RTCN »), en 1974. Le gouvernement turc contestait leurs griefs, notamment au motif que les requérants n'avaient pas épuisé les voies de recours internes, en particulier celles instaurées par la loi n° 67/2005.

Les autorités de la « RTCN » ont promulgué la loi n° 67/2005 après l'arrêt que la Cour avait rendu dans l'affaire pilote *Xenides-Arestis c. Turquie* (n° 46347/99, 22 décembre 2005, Note d'information n° 81), qui demandait à la Turquie de mettre en place un recours qui garantisse véritablement une réparation effective des atteintes aux droits patrimoniaux survenant sur le territoire en question. Cette loi a instauré un organe connu sous le nom de Commission des biens immobiliers, qui a le pouvoir d'ordonner la restitution ou l'échange de biens ou le versement d'une compensation. Les plaignants sont tenus de produire des titres de propriété ou d'autres preuves de leur qualité de propriétaires. Les décisions de la Commission des biens immobiliers sont susceptibles d'appel devant la Cour administrative d'appel de la « RTCN ». En novembre 2009, la Commission des biens immobiliers avait déjà été saisie de 433 affaires. Elle en avait terminé 85, dont la grande majorité par la voie d'un règlement amiable. Elle avait alloué une compensation dans plus de 70 de ces affaires et ordonné la restitution des biens dans 4 autres cas et un échange de biens dans encore 2 autres.

En droit – Article 1 du Protocole n° 1 : les requérants plaidaient qu'ils n'étaient pas tenus de se prévaloir du recours de la Commission des biens immobiliers puisque, premièrement, cette exigence ne pouvait s'appliquer à eux, et, deuxièmement, cette voie de recours n'était, en toute hypothèse, pas effective.

a) *Applicabilité aux requérants de l'obligation de se prévaloir du recours de la Commission des biens immobiliers* – La première question qui se pose est une question d'ordre chronologique : les requérants étaient-ils tenus d'user d'un recours qui a vu le jour après l'introduction de leurs requêtes ? Répondant par l'affirmative, la Cour estime que l'affaire des requérants relève des exceptions au

principe selon lequel l'épuisement des voies de recours internes s'apprécie à la date d'introduction de la requête devant elle ; en effet, les recours instaurés par la loi n° 67/2005 ont été mis en place pour vider au niveau interne les griefs dans des affaires semblables pendantes devant la Cour. La Cour juge artificiel et rejette un argument selon lequel la loi n° 67/2005 ayant été introduite par les autorités de la « RTCN », elle ne fait pas partie du droit interne turc. Elle considère en outre que le fait que la Commission européenne des droits de l'homme ait conclu dans l'affaire interétatique à l'existence d'une pratique administrative de violations continues des droits patrimoniaux des Chypriotes grecs en « RTCN » ne relève pas les requérants de la condition d'épuisement : la situation s'est améliorée (à la fois de par l'introduction d'une nouvelle législation et du fait que le climat politique est plus favorable), et il est loisible à un Etat de prendre des mesures pour éradiquer une pratique administrative. La Cour rejette aussi l'argument selon lequel l'obligation d'épuisement confère une légitimité à une occupation illégale. En attendant une solution à la dimension internationale de la situation, il est de la première importance que les individus continuent à bénéficier de la protection de leurs droits sur place au quotidien. Le droit de recours individuel prévu par la Convention n'est pas un substitut à un mécanisme et à un cadre judiciaires qui fonctionnent quand il s'agit de mettre en œuvre le droit pénal et civil. Un organe interne adéquat, qui a accès aux biens, registres et archives, est certainement mieux placé pour statuer sur des questions complexes de propriété et d'évaluation et pour fixer une indemnisation. Même si les requérants ne vivent pas à proprement parler sous le contrôle de la « RTCN », la règle de l'épuisement s'applique à eux s'il existe un recours effectif. Cette conclusion ne remet nullement en cause la position adoptée par la communauté internationale quant à l'établissement de la « RTCN » ou le fait que le gouvernement de la République de Chypre reste le seul gouvernement légitime de Chypre. Cela n'emporte pas non plus légitimation indirecte d'un régime illégal au regard du droit international. Dès lors, les recours qui existent en « RTCN », en particulier la procédure de la Commission des biens immobiliers, peuvent être réputés des « voies de recours internes », et aucun motif d'exclure l'application du principe d'épuisement n'a été établi.

b) *Caractère effectif de la voie de recours proposée* – Les requérants contestent le caractère effectif de la Commission des biens immobiliers pour plusieurs motifs, dont la nature de la réparation octroyée, un manque allégué d'indépendance et d'impartialité, l'inadéquation de la compensation et un manque allégué d'accessibilité et d'effectivité.

i. *La nature du recours* : la Cour rejette l'idée que la Commission des biens immobiliers soit une imposture ou un écran de fumée. Les autorités de la « RTCN », en particulier la Cour constitutionnelle qui souligne avec force que la législation doit être interprétée de manière à permettre aux propriétaires chypriotes grecs de recouvrer la possession de leurs biens ou de percevoir une compensation, ont pris acte de la position du droit international et des constats de la Cour. D'ailleurs, le gouvernement turc ne conteste plus sa responsabilité au regard de la Convention pour les régions placées sous le contrôle de la « RTCN » et il a reconnu en substance le droit des propriétaires chypriotes grecs à des voies de recours pour les atteintes à leurs droits garantis par l'article 1 du Protocole n° 1. De toute façon, il n'existe aucune base permettant à la Cour de conclure que le recours n'est pas adéquat faute pour les autorités d'avoir indiqué formellement qu'un acte était illégal ou que des droits avaient été méconnus.

Quant à la critique selon laquelle la restitution de la possession de leurs biens à des propriétaires chypriotes grecs serait envisagée de manière par trop restrictive, la Cour rappelle que si une *restitutio in integrum* n'est pas possible l'Etat membre peut verser à la place une compensation pour la valeur du bien,

même dans les cas d'expropriation manifestement illégale et flagrante. Aucune différence de principe ne surgit lorsque l'illégalité se situe à un niveau international. Les biens sont une chose matérielle qui peut être évaluée et peut faire l'objet d'une compensation financière. De même, l'échange de biens peut constituer une forme acceptable de réparation. Quelque trente-cinq ans après l'événement, la Cour risquerait de verser dans l'arbitraire et de manquer de discernement si elle tentait d'imposer à l'Etat défendeur l'obligation de procéder à une restitution dans tous les cas, ou du moins dans tous les cas sauf ceux où se présente une impossibilité matérielle, sans prendre en compte d'autres considérations, en particulier la situation des tiers. La Cour ne saurait imposer à un Etat l'obligation inconditionnelle de faire expulser de force et de reloger un nombre potentiellement important d'hommes, de femmes et d'enfants, fût-ce dans le but de défendre les droits de victimes de violations de la Convention. Elle doit laisser le choix des moyens à mettre en œuvre pour redresser des atteintes aux droits de propriété aux Etats contractants, qui sont les mieux placés pour apprécier les modalités pratiques, les priorités et les intérêts concurrents au niveau interne, même dans une situation comme celle qui règne dans la partie nord de Chypre. Le caractère discrétionnaire prétendu du pouvoir de restitution que confère la loi n° 67/2005 ne pose dès lors aucun problème.

ii. *Indépendance et impartialité* : la Commission des biens immobiliers comprend de cinq à sept membres, dont deux sont des membres internationaux indépendants. Les mêmes règles s'appliquent à eux qu'aux hauts magistrats de la « RTCN » pour ce qui est de la nomination et de la cessation des fonctions ainsi que des conditions de service. Les personnes qui occupent des biens chypriotes grecs sont expressément exclues. La Cour n'estime pas que le caractère illégal du régime au regard du droit international et la présence continue du personnel militaire turc ou le fait que les membres de la commission soient nommés par le président de la « RTCN » compromettent l'impartialité subjective ou objective ou l'indépendance des membres de la commission.

iii. *Niveaux de la compensation* : pour ce qui est du montant, la Cour estime impossible de dire, au vu des éléments dont elle dispose, que les sommes allouées à titre de compensation en application de la loi n° 67/2005 seront automatiquement en-deçà de ce qui peut être considéré comme une compensation raisonnable.

iv. *Accessibilité et effectivité du recours* : la Cour observe que bien que les demandeurs soient tenus de prouver leur propriété ou leur qualité au-delà de tout doute raisonnable, le libellé des normes de droit interne en matière de preuve ne peut s'envisager séparément de leur application concrète, et il ne ressort pas des documents que cet élément ait conduit au rejet d'un nombre important de demandes. L'obligation faite aux demandeurs de produire des titres de propriété ou la preuve de leur qualité, même si dans certains cas elle peut représenter un lourd fardeau, apparaît nécessaire et inéluctable. La Cour prend aussi acte de la disposition budgétaire figurant dans la loi n° 67/2005 en vue du paiement des compensations ainsi que des garanties données aux demandeurs et à leurs représentants pour ce qui est de l'entrée dans la zone nord et la sortie de ce territoire. Dans l'ensemble, elle n'estime pas que la procédure devant la Commission des biens immobiliers soit excessivement lente, lourde ou inaccessible ou que les griefs des requérants relatifs à diverses questions procédurales soient fondés. Elle ne peut pas davantage conclure que les allégations de pressions abusives qui seraient exercées sur les demandeurs afin qu'ils aboutissent à un règlement soient avérées. De toute façon, si un demandeur estime qu'il y a eu un manque matériel d'équité ou une irrégularité procédurale, il peut interjeter appel devant la cour administrative d'appel de la « RTCN ».

Dès lors, la loi n° 67/2005 offre un cadre accessible et effectif pour le redressement d'allégations d'atteintes au droit au respect de biens appartenant à des Chypriotes grecs. Les requérants ne s'étant pas prévalus de ce dispositif, leurs griefs fondés sur l'article 1 du Protocole n° 1 doivent être rejetés pour non-épuisement des voies de recours internes.

Conclusion : irrecevable (non-épuisement des voies de recours internes).

Article 8 : la loi n° 67/2005 permet aussi aux demandeurs propriétaires de biens de saisir la Commission des biens immobiliers d'une demande en réparation du dommage moral, catégorie assez large pour englober tous les aspects d'une perte éventuelle de jouissance du domicile. En conséquence, les griefs fondés sur l'article 8 formulés par les requérants propriétaires de biens tombent eux aussi pour non-épuisement des voies de recours internes, les intéressés n'ayant pas saisi la Commission des biens immobiliers de demandes pour dommage moral.

Conclusion : irrecevable (non-épuisement des voies de recours internes).

Une requérante est relevée de l'obligation d'épuiser les voies de recours internes puisqu'elle n'a pas formé de demande patrimoniale et n'avait donc aucune chance réaliste de pouvoir saisir la Commission des biens immobiliers. Toutefois, au vu des faits, son grief selon lequel elle n'a pas accès à son domicile est manifestement mal fondé puisqu'elle a vécu ailleurs presque toute sa vie. La possibilité qu'elle hérite à l'avenir d'une partie de la propriété de ce bien est un élément hypothétique et spéculatif, non un lien concret. Il n'y a donc aucune atteinte actuelle à son droit au respect de son domicile.

Conclusion : irrecevable (défaut manifeste de fondement).

© Conseil de l'Europe/Cour européenne des droits de l'homme
Rédigé par le greffe, ce résumé ne lie pas la Cour.

Cliquez ici pour accéder aux [Notes d'information sur la jurisprudence](#)