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

DEUXIÈME SECTION

DÉCISION

Requête n° 35826/09
Yakup ÇAYAN
contre la Turquie

La Cour européenne des droits de l'homme (deuxième section), siégeant le 24 septembre 2019 en un comité composé de :

Valeriu Griţco, *président,*
Egidijus Kūris,
Darian Pavli, *juges,*

et de Hasan Bakırcı, *greffier adjoint de section*,

Vu la requête susmentionnée introduite le 10 juin 2009,

Vu les observations soumises par le gouvernement défendeur et celles présentées en réponse par le requérant,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

1. Le requérant, M. Yakup Çayan, est un ressortissant turc né en 1962 et résidant à Mersin. Il a été représenté devant la Cour par Me A. Aktay, avocat exerçant à Mersin.

Le gouvernement turc (« le Gouvernement ») a été représenté par son agent.

2. Les faits de la cause peuvent se résumer comme suit.

3. Le 8 novembre 2006, la mairie d'Adana décida de procéder à l'expropriation du terrain appartenant au requérant sur le fondement du plan d'urbanisme du 28 mars 2005.

4. La procédure d'achat prévue par la loi (accord à l'amiable) n'ayant pas abouti, l'administration saisit, par une requête du 28 février 2007, le tribunal de grande instance d'Adana (« le TGI »). L'action avait pour but de faire déterminer l'indemnité d'expropriation et de procéder à l'inscription du terrain litigieux dans le registre foncier au nom de l'administration.

5. Le 19 avril 2007, afin d'évaluer la valeur du bien litigieux, le juge du TGI effectua une première visite des lieux en compagnie d'une commission d'experts compétents en la matière, qui déposa son rapport le 30 avril 2007. Les experts estimèrent la valeur (40 000 livres turques) que possédait le terrain à la date de saisine du TGI, conformément aux dispositions de la loi sur l'expropriation.

6. Le 25 mai 2007, à la suite d'une opposition formulée par les parties au procès contre le rapport d'expertise, le juge du TGI effectua une seconde visite des lieux, toujours accompagné d'une commission d'experts, composée toutefois différemment. Le requérant soutint que la valeur du terrain sur lequel se trouvait un immeuble était bien plus élevée en raison de son emplacement et l'exploitation du fonds de commerce.

7. La valeur du terrain à la date de saisine fut estimée à 41 355 livres turques (TRL).

8. Par un jugement du 30 octobre 2007, le TGI ordonna le paiement au requérant de l'indemnité d'expropriation et l'inscription du bien litigieux au nom de l'administration dans le registre foncier.

9. Le 17 mars 2008, la Cour de cassation cassa le jugement de première instance, considérant que les rapports d'expertise comportaient des erreurs d'évaluation affectant directement le montant de l'indemnité d'expropriation à allouer.

10. Le 19 juin 2008, le TGI fixa le montant de l'indemnité d'expropriation à 36 858 TRL.

11. Le 10 novembre 2008, la Cour de cassation écarta le pourvoi formé par le requérant et confirma le jugement de première instance.

12. Entre temps, le 2 juillet 2008, le plan local d'urbanisme du 28 mars 2005 fut annulé au motif qu'il n'était pas conforme à la loi. Le bien exproprié fut alors restitué au requérant.

13. Un nouveau plan d'urbanisme fut alors adopté. Le 9 juin 2009, le ministère des transports décida d'exproprier le bien appartenant au requérant.

14. Les parties ne s'entendirent pas sur la valeur du bien. Le 15 décembre 2009, l'administration saisit alors le TGI pour faire déterminer l'indemnité d'expropriation et de procéder à l'inscription du terrain litigieux dans le registre foncier en son nom.

15. Le 15 avril 2010, le juge du TGI effectua une visite des lieux en compagnie d'une commission d'experts compétents en la matière.

16. Le 7 mai 2010, le bien fut évalué par les experts à 89 310 TRL.

17. Le requérant fit opposition contre le rapport d'expertise. Une nouvelle expertise fut alors ordonnée par le TGI.

18. Le 12 août 2010, la deuxième commission d'experts estima à 88 019 TRL la valeur du terrain.

19. Contestant le montant de l'indemnité déterminé par les experts, le requérant demanda au juge d'ordonner une troisième expertise. Le TGI

estima fondées les prétentions du requérant et ordonna une nouvelle expertise. Les experts déposèrent leur rapport le 25 novembre 2010. La valeur du terrain était estimée à 147 561 TRL.

20. Le 10 mars 2011, le TGI fixa le montant de l'indemnité d'expropriation à 147 561 TRL.

21. Le 12 septembre 2011, la Cour de cassation cassa ce jugement au motif que le mode de calcul de la valeur du bien était erroné.

22. Le TGI ordonna alors une expertise complémentaire. Les experts rendirent leur rapport le 21 janvier 2013 et estimèrent la valeur du bien à 144 058 TRL.

23. Par un jugement du 29 mars 2013, le TGI ordonna à l'administration de verser cette somme au requérant et à l'inscription du terrain au nom du Trésor sur le registre foncier.

24. Par un arrêt du 12 juin 2014, la Cour de cassation confirma le jugement du 29 mars 2013 en incluant dans le dispositif de l'arrêt que des intérêts moratoires au taux légal devaient également être payés au requérant.

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

25. L'article 11 de la loi n° 2942 du 4 novembre 1983 dispose :

> « Les critères de détermination de l'indemnité d'expropriation
>
> Après s'être rendue avec les juges sur le lieu où est situé (...) le bien à exproprier et après avoir recueilli l'avis des intéressés, la commission d'experts constituée selon l'article 15 établit un rapport en tenant compte ;
>
> a) du genre et de la nature du bien considéré,
>
> b) de sa superficie,
>
> c) des qualités et éléments susceptibles d'influencer sa valeur ainsi que de l'évaluation de chaque élément,
>
> d) de la déclaration d'impôt relative au bien s'il en existe une,
>
> e) des valeurs déterminées par les autorités à la date d'expropriation,
>
> f) pour les terrains de culture, du profit que l'on peut tirer à la date d'expropriation si l'on tient compte de l'utilisation telle quelle et de l'emplacement,
>
> g) pour les terrains à construire, de la valeur marchande déterminée par comparaison avec celle d'autres terrains équivalents vendus, dans des conditions normales, avant la date d'expropriation,
>
> h) pour les bâtiments, du prix unitaire officiel, des coûts de construction et du taux d'usure,
>
> i) de tous autres critères objectifs susceptibles d'influencer la valeur (...) du bien à exproprier.
>
> La commission détermine la valeur du bien en mentionnant dans son rapport la réponse donnée pour chaque critère susmentionné, en tenant compte des déclarations des intéressés et en se fondant sur un rapport d'appréciation motivé.

Pour la détermination de la valeur du bien, il n'est pas tenu compte de la plus-value générée par l'initiative du service, d'urbanisme ou autre, qui est à l'origine de l'expropriation, ni des gains futurs en rapport avec les différents modes d'utilisation envisagés.

(...) »

GRIEFS

26. Le requérant se plaint d'une atteinte à son droit au respect de ses biens, au sens de l'article 1 du Protocole n° 1, le montant global de l'indemnité d'expropriation fixé par les juridictions internes ne correspondant pas, selon lui, à la valeur réelle du terrain exproprié. L'intéressé soutient notamment qu'il aurait fallu prendre en considération l'activité commerciale du fonds de commerce pour évaluer la valeur réelle du terrain exproprié le 8 novembre 2006.

EN DROIT

27. Le Gouvernement conteste cette thèse et fait notamment valoir que le 2 juillet 2008 le requérant a retrouvé son bien à la suite de l'annulation du plan d'urbanisme du 28 mars 2005. Il soutient qu'en omettant d'informer la Cour des dernières évolutions, le requérant a abusé du droit de recours au sens de l'article 17 de la Convention. Le Gouvernement estime que la requête devrait en tout état de cause être déclarée irrecevable par la Cour pour *incompatibilité ratione personae* du fait de l'absence de la qualité de victime du requérant et/ou pour défaut manifeste de fondement au sens de l'article 35 de la Convention. À cet égard, il considère qu'eu égard à la marge d'appréciation que l'article 1 du Protocole n° 1 laisse aux autorités nationales, l'indemnisation fixée par les juridictions internes était raisonnablement en rapport avec la valeur du bien exproprié. Il ajoute que le requérant a touché l'indemnité d'expropriation deux fois puisqu'il n'a pas remboursé la somme de 36 858 TRL qu'il avait touché lors de la première expropriation, annulée par la suite le 2 juillet 2008.

28. Le requérant rétorque que sa requête n'est pas abusive. Il réitère ses allégations concernant l'expropriation du 8 novembre 2006 et soutient que l'indemnité d'expropriation ne correspondait pas à la valeur réelle du bien exproprié dans la mesure où dans l'évaluation du bien, l'activité commerciale du fonds de commerce n'avait pas été prise en considération par les juridictions nationales. L'intéressé ne fait aucune référence à la situation postérieure au 2 juillet 2008 et notamment à la seconde expropriation dont le bien a fait l'objet.

29. La Cour estime qu'il n'est pas nécessaire qu'elle se prononce sur l'ensemble des exceptions soulevées par le Gouvernement, la requête étant en tout état de cause irrecevable pour défaut manifeste de fondement.

30. Elle juge à titre liminaire opportun de rappeler le libellé précis du grief du requérant : celui-ci se plaint seulement de l'absence de prise en considération par les juridictions nationales de la valeur du fonds de commerce lors de l'expropriation de son terrain en date du 8 novembre 2006. Selon l'intéressé, le défaut de prise en considération des caractéristiques susmentionnées du bien dans la détermination de l'indemnité d'expropriation aurait rompu le juste équilibre requis et qu'une somme raisonnablement en rapport avec celles-ci aurait dû être fixée afin de maintenir une relation de proportionnalité entre la privation de propriété litigieuse et le but d'utilité publique poursuivi. La période postérieure au 2 juillet 2008, date à laquelle le plan d'urbanisme antérieur a été annulé et le bien exproprié restitué, est donc exclue dans la base factuelle et juridique des griefs du requérant.

31. À cet égard, il convient de rappeler que l'objet d'une affaire « soumise » à la Cour dans l'exercice du droit de recours individuel est délimité par le grief soumis par le requérant. La Cour ne peut se prononcer sur la base de faits non visés par le grief car cela reviendrait à statuer au-delà de l'objet de l'affaire ou, autrement dit, à trancher des questions qui ne lui auraient pas été « soumises » au sens de l'article 32 de la Convention (*Radomilja et autres c. Croatie* [GC], nos 37685/10 et 22768/12, § 126, 20 mars 2018). C'est en se fondant sur ces considérations que la Cour examinera les circonstances particulières de l'espèce.

32. La Cour rappelle qu'une mesure portant atteinte au droit au respect des biens doit ménager un « juste équilibre » entre les exigences de l'intérêt général de la communauté et les impératifs de la sauvegarde des droits fondamentaux de l'individu (voir, parmi d'autres, *Sporrong et Lönnroth c. Suède* (23 septembre 1982, § 69, série A no 52). Le souci d'assurer un tel équilibre se reflète dans la structure de l'article 1 du Protocole no 1 tout entier, donc aussi dans la seconde phrase, qui doit se lire à la lumière du principe consacré par la première. En particulier, il doit exister un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé par toute mesure appliquée par l'Etat, y compris les mesures privant une personne de sa propriété (*Kozacıoğlu c. Turquie* [GC], no 2334/03, § 63, 19 février 2009).

33. Afin de déterminer si la mesure litigieuse respecte le « juste équilibre » voulu et, notamment, si elle ne fait pas peser sur le requérant une charge disproportionnée, il y a lieu de prendre en considération les modalités d'indemnisation prévues par la législation interne. À 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. L'article 1 du Protocole no 1 ne garantit cependant pas dans tous les cas le droit à une réparation intégrale. Des objectifs légitimes « d'utilité publique », peuvent militer pour un remboursement inférieur à la pleine valeur des biens expropriés (*Broniowski*

c. Pologne [GC], nº 31443/96, § 182, CEDH 2004-V, et *Scordino c. Italie* (nº 1) [GC], nº 36813/97, § 95, CEDH 2006).

34. En l'espèce, l'objet de la requête est donc de rechercher si au regard des critères et modalités d'indemnisation du requérant, le juste équilibre requis a été assuré et que l'intéressé n'a pas eu à supporter une charge disproportionnée et excessive.

35. La Cour constate que, le tribunal de grande instance d'Adana, sous le contrôle de la Cour de cassation, s'est fondé sur plusieurs rapports d'expertises pour déterminer l'indemnité d'expropriation à allouer au requérant (paragraphes 5 et 6 ci-dessus). Les experts se sont fondés sur les critères prévus par la loi (paragraphe 26 ci-dessus) pour déterminer la valeur du bien. Elle ne s'estime pas avoir vocation à se substituer aux juridictions nationales pour déterminer les critères d'estimation de la valeur du terrain exproprié et la fixation des sommes dues qui en découleraient (*Yıltaş Yıldız Turistik Tesisleri A.Ş. c. Turquie*, nº 30502/96, § 38, 24 avril 2003). En effet, sensible à la nature subsidiaire de sa mission, elle ne peut sans de bonnes raisons assumer le rôle de juge du fait de première instance, à moins que cela ne soit rendu inévitable par les circonstances de l'affaire dont elle se trouve saisie. Autrement dit, il n'entre pas dans ses attributions de substituer sa propre vision des faits à celle des tribunaux internes, auxquels il appartient en principe de peser les données recueillies par eux. Si les constats de ces tribunaux ne lient pas la Cour, celle-ci ne s'écartera normalement de leurs constatations de fait que si elle est en possession de données convaincantes à cet effet (*Radomilja et autres*, précité § 116 et les références qui y sont citées). Or, en l'espèce, la Cour estime que rien ne lui permet de contredire les constats de fait opérés par les tribunaux internes après expertises et le mode de détermination de l'indemnité d'expropriation.

36. Il convient également d'observer que, comme le souligne le Gouvernement, le requérant après avoir été exproprié de son bien en application du plan d'urbanisme du 28 mars 2005, a retrouvé sa propriété le 2 juillet 2008 (voir paragraphe 12 ci-dessus).

37. Un nouveau plan d'urbanisme a par la suite adopté par l'administration le 9 juin 2009 et l'intéressé s'est vu exproprié de son bien une nouvelle fois. Bien que le requérant ne fasse aucune référence à cette procédure lors de sa réponse aux observations du Gouvernement, la Cour estime néanmoins que ce constat permet de regarder la réalité de la situation actuelle du terrain de l'intéressé.

38. Sur ce point, la Cour note qu'à l'issue de trois rapports d'expertises, les juridictions nationales ont fixé l'indemnité d'expropriation à 144 058 TRL ; l'intéressé a été indemnisé à la hauteur de ce montant qui était également assorti des intérêts moratoires au taux légal et le bien a été transféré au Trésor (voir §§ de 22 à 24 ci-dessus). En outre, comme le fait remarquer le Gouvernement, et non contesté par le requérant, il avait déjà

touché 36 858 TRL lors de la première expropriation (paragraphe 10 ci-dessus).

39. Il s'ensuit que les conditions d'indemnisation, considérées dans leur ensemble, ne compromettent pas, dans les circonstances de la cause, le juste équilibre entre l'intérêt général et les impératifs de sauvegarde des droits du requérant au sens de l'article 1 du Protocole n° 1.

40. Par conséquent, les griefs du requérant sont manifestement mal fondés au sens de l'article 35 § 3 de la Convention.

Par ces motifs, la Cour, à l'unanimité,

Déclare la requête irrecevable.

Fait en français puis communiqué par écrit le 17 octobre 2019.

Hasan Bakırcı	Valeriu Griţco
Greffier adjoint	Président