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

# DEUXIÈME SECTION

# DÉCISION

Requête nº 5854/10
Emine ÖZDEMİR contre la Turquie
et 3 autres requêtes
(voir liste en annexe)

La Cour européenne des droits de l'homme (deuxième section), siégeant le 9 février 2021 en un comité composé de :

Valeriu Griţco, *président,*
Branko Lubarda,
Pauliine Koskelo, *juges,*

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

Vu les requêtes susmentionnées introduites aux dates indiquées dans le tableau joint en annexe,

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

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

## EN FAIT

1. La liste des parties requérantes figure en annexe. Elles ont été représentées par Me F. Çapan, avocat exerçant à Şanlıurfa.

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

3. Le greffe a été informé du décès de deux requérants, Mme Hadice Kandamar et M. Mustafa Uyan. Les héritiers de Mme Hadice Kandamar, dont les noms figurent en annexe, ont exprimé le souhait de poursuivre la procédure devant la Cour. Néanmoins, aucun héritier ne s'est présenté pour continuer la procédure au nom de M. Mustafa Uyan (requête nº 5886/10).

### A. Les circonstances de l'espèce

4. Les faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par les parties, peuvent se résumer comme suit.

5. Les requérants sont ou étaient les propriétaires ou les copropriétaires de certains terrains situés à Halfeti (Şanlıurfa). Les numéros des parcelles en cause figurent en annexe.

6. À la suite de la construction d'un barrage hydraulique servant, d'une part, à la production d'électricité et, d'autre part, à l'approvisionnement en eau de la région, une partie des terrains situés dans le quartier susmentionné furent expropriés.

7. Les réseaux de téléphonie et d'électricité ainsi que la seule route desservant la zone étant devenus inutilisables en raison de la submersion par les eaux, et l'accès ne pouvant plus se faire que par barque non motorisée, l'ensemble des habitants quittèrent le quartier.

8. Le règlement du 31 décembre 2004 sur le contrôle de la pollution de l'eau, tel qu'il était en vigueur à l'époque des faits (paragraphes 25-27 ci-dessous), prévoyait l'établissement de deux zones de protection autour de la retenue d'eau : une zone de « protection absolue » couvrant un périmètre de 300 mètres et une zone de « protection rapprochée » couvrant un périmètre de 700 mètres autour de la première zone.

9. Dans la première zone, toute construction et activité agricole étaient prohibées. Dans la seconde, les constructions étaient prohibées et l'activité agricole ne restait possible que sur agrément du ministère compétent et sous réserve de n'utiliser aucun engrais artificiel ou autre produit chimique.

10. Selon les requérants, les terrains en cause se situeraient dans la zone de protection absolue. D'après le Gouvernement, les zones de protection susmentionnées n'auraient pas été établies en l'espèce.

*1. La première série de recours*

11. À diverses dates entre 2006 et 2008, les requérants saisirent le tribunal de grande instance de Halfeti (« le TGI ») d'actions tendant à l'obtention d'indemnités d'expropriation pour leurs terrains. Se référant à l'article 12 § 6 de la loi n° 2942 et aux articles 16 à 20 du règlement sur le contrôle de la pollution de l'eau, ils estimèrent que leurs terrains étaient devenus inutilisables en raison des restrictions physiques et règlementaires susmentionnées (paragraphes 6-9 ci-dessus). Ainsi, ils plaidèrent que leurs terrains devaient être expropriés.

12. Par des jugements rendus en 2009, le TGI fit partiellement droit aux prétentions des requérants en leur allouant d'indemnités.

Il estima que les requérants avaient la possibilité de continuer à exploiter les terrains litigieux pour la culture de la pistache, à laquelle ils étaient dédiés, et que, par conséquent, il ne pouvait être fait état d'une privation de propriété de nature à conduire à un constat d'expropriation. Néanmoins, il admit que l'accès auxdits terrains ainsi que la culture de la pistache étaient devenus plus difficiles qu'auparavant, et que cela entraînait une dépréciation de la valeur des biens litigieux et constituait un préjudice qui devait être indemnisé.

Il fixa les indemnités en se fondant sur les rapports d'expertise selon lesquels les pertes de valeur des terrains en cause étaient de 40 %.

13. Dans les trois premières affaires, les pourvois formés par les requérants contre ces décisions tout comme les demandes ultérieures en rectification d'arrêt furent rejetés par la Cour de cassation.

14. Dans l'affaire n° 18474/11, la Cour de cassation infirma le jugement du TGI. Elle estima que la dépréciation de la valeur du terrain en cause était de 18 %.

15. Le 29 janvier 2010, le TGI se conforma à l'arrêt de la Cour de cassation.

16. La haute juridiction confirma ce jugement et rejeta la demande en rectification d'arrêt formée par les requérants dans l'affaire n° 18474/11.

17. Les dates des décisions du TGI et de la Cour de cassation figurent en annexe.

*2. Les procédures postérieures à l'introduction des requêtes*

18. En 2017, les requérants et les héritiers de la défunte requérante saisirent à nouveau le TGI de demandes tendant à l'obtention d'indemnités d'expropriation pour les terrains en cause.

19. Par deux jugements du 8 décembre 2017, se référant notamment à l'arrêt *Kutlu et autres c. Turquie* (n° 51861/11, 13 décembre 2016), le TGI ordonna l'expropriation des terrains qui sont en cause dans les affaires n$^{os}$ 5877/10 et 5886/10, en contrepartie d'indemnités.

20. Il ressort des observations des requérants que l'administration forma un pourvoi en cassation contre ces jugements et que les procédures sont pendantes devant les juridictions internes. Les intéressés soutiennent qu'en tout état de cause, ces affaires seront renvoyées à une commission prévue par la loi n° 7103 (paragraphes 23 - 24 ci-dessous).

21. Quant aux deux autres affaires (n$^{os}$ 5854/10 et 18471/11), les requérants précisent que le TGI a déjà renvoyé les dossiers à ladite commission, ce qui n'est pas contesté par le Gouvernement.

## B. Le droit et la pratique internes pertinents

*1. La loi relative à l'expropriation*

22. L'article 12 § 6 de la loi n° 2942 (« loi n° 2942 ») relative à l'expropriation, tel qu'il était en vigueur jusqu'au 27 mars 2018, indiquait que, lorsque des terrains situés dans le voisinage d'une zone expropriée en raison de la construction d'un barrage n'étaient plus utilisables d'un point de vue économique ou social en raison de bouleversements consécutifs à ladite construction, ces terrains étaient eux aussi expropriés. Il indiquait en outre que les modalités de mise en œuvre de cette règle devaient être fixées dans un règlement du ministère de l'énergie et des ressources naturelles.

23. La loi nº 7103, qui fut adoptée le 21 mars 2018 et entra en vigueur le 27 mars 2018, modifia l'article 12 § 6 susmentionné. Cette disposition prévoit désormais que, sur demande introduite par les propriétaires des terrains situés dans le voisinage d'une zone expropriée en raison de la construction d'un barrage, les commissions créées auprès des préfectures examinent si les terrains en question sont toujours utilisables ou non d'un point de vue économique ou social en raison des bouleversements consécutifs à ladite construction. Une telle demande, qui est une condition préalable nécessaire à la saisine des juridictions internes, doit être faite dans un délai d'un an à partir de la date de retrait de l'affichage de la fin des travaux d'expropriation.

Si lesdites commissions estiment que les terrains en question ne sont plus utilisables, ces terrains sont eux aussi expropriés.

La disposition indique en outre que les modalités de mise en œuvre de cette règle doivent être fixées dans un règlement présidentiel.

24. Selon l'article 13 provisoire de la loi nº 2942, adopté par la loi nº 7103, l'article 12 § 6 susmentionné s'applique aux affaires pendantes. Les juridictions internes doivent ainsi renvoyer de telles affaires aux commissions compétentes.

### *2. Le règlement du 31 décembre 2004 sur le contrôle de la pollution de l'eau (tel qu'il était en vigueur jusqu'au 14 février 2018)*

25. L'article 17 du règlement sur le contrôle de la pollution de l'eau imposait une zone de protection absolue couvrant une bande de 300 mètres à partir du niveau le plus élevé de la réserve d'eau potable.

26. Cette disposition, qui prohibait toute construction dans ladite zone, prévoyait par ailleurs que les biens qui s'y trouvent « étaient expropriés par l'administration ou les administrations utilisant l'eau du barrage ».

27. L'article 18 de ce règlement imposait, quant à lui, une zone de protection rapprochée sur une bande de 700 mètres débutant à la fin de la zone de protection absolue. Il n'y autorisait les activités agricoles que sur agrément du ministère compétent et sous réserve qu'aucun engrais artificiel ou autre produit chimique ne fût utilisé.

28. Le 14 février 2018, les articles 16 à 20 de ce règlement furent abrogés.

### *3. Le règlement du 6 août 1985 sur l'expropriation des biens immeubles situés dans le voisinage d'une zone expropriée en raison de la construction d'un barrage*

29. Le règlement du 6 août 1985 sur l'expropriation des biens immeubles situés dans le voisinage d'une zone expropriée en raison de la construction d'un barrage (« le reglement du 6 août 1985 »), qui était en

vigueur jusqu'au 24 octobre 2019, portait application de l'article 12 § 6 de la loi nº 2942.

30. L'article 5 de ce règlement prévoyait la publication par affichage de la fin des travaux d'expropriation de la zone de retenue. Selon cette disposition, ladite annonce devait mentionner que les propriétaires des biens immeubles situés dans le voisinage de la zone expropriée pouvaient demander l'expropriation de leur bien en vertu de l'article 12 § 6 de la loi nº 2942. L'article 5 susmentionné prévoyait également la forclusion du droit de demander l'expropriation après le dépassement d'un délai d'un an à partir de la fin de l'affichage.

31. Le 24 octobre 2019, ce règlement fut remplacé par un nouveau règlement portant le même intitulé (paragraphes 32 - 34 ci-dessous).

*4. Le règlement présidentiel du 23 octobre 2019 sur l'expropriation des biens immeubles situés dans le voisinage d'une zone expropriée en raison de la construction d'un barrage*

32. Le règlement présidentiel du 23 octobre 2019 sur l'expropriation des biens immeubles situés dans le voisinage d'une zone expropriée en raison de la construction d'un barrage entra en vigueur le 24 octobre 2019.

33. Ledit règlement régit, entre autres, la composition des commissions prévues par l'article 12 § 6 la loi nº 2942 et les modalités et les conditions des demandes d'expropriation.

34. L'article 13 § 2 du règlement dispose que les décisions rendues par les commissions sont susceptibles de recours devant les tribunaux compétents dans « le délai de saisine ».

## GRIEFS

35. Invoquant l'article 1 du Protocole nº 1 à la Convention, les requérants se plaignent du refus des juridictions internes d'ordonner l'expropriation de leurs terrains malgré les restrictions apportées à leur usage.

36. Invoquant l'article 6 de la Convention, ils se plaignent que les juridictions internes n'ont pas pris en compte les restrictions imposées par le règlement sur le contrôle de la pollution de l'eau.

## EN DROIT

37. Compte tenu de la similitude des requêtes, la Cour estime approprié de les examiner conjointement en une seule décision.

38. À titre liminaire, la Cour note qu'après le décès de M. Mustafa Uyan (nº 5886/10), personne ne s'est manifesté pour continuer la requête en son nom (paragraphe 3 ci-dessus). Partant, elle considère que les éventuels

héritiers de ce requérant n'entendent pas maintenir la requête, au sens de l'article 37 § 1 a) de la Convention.

39. Il y a donc lieu de rayer l'affaire n° 5886/10 du rôle pour autant qu'elle concerne M. Mustafa Uyan.

40. Par ailleurs, la Cour prend acte du décès de Mme Hadice Kandamar (n° 5886/10) et du souhait de ses héritiers de poursuivre la procédure devant elle (paragraphe 3 ci-dessus). Eu égard à sa jurisprudence en la matière, elle leur reconnaît qualité pour se substituer à cette requérante dans la présente instance (voir, parmi d'autres, *López Ribalda et autres c. Espagne* [GC], nos 1874/13 et 8567/13, § 72, 17 octobre 2019).

41. Les requérants se plaignent d'une violation de l'article 1 du Protocole n° 1 et de l'article 6 de la Convention.

42. Le Gouvernement excipe de plusieurs exceptions d'irrecevabilité, dont les requérants contestent la pertinence.

43. Par ailleurs, dans ses observations complémentaires présentées le 10 juillet 2019, le Gouvernement excipe pour la première fois du non-épuisement des voies de recours internes. Il fait observer qu'en 2017 et en 2018, les requérants ont saisi les juridictions internes de demandes tendant à l'obtention d'indemnités d'expropriation pour les terrains en cause et que les procédures en question sont pendantes. Le Gouvernement soutient qu'une fois ces procédures achevées, les requérants pourront saisir la Cour constitutionnelle de recours individuels.

44. Les requérants soutiennent que le Gouvernement serait forclos à exciper du non-épuisement des voies de recours internes. Ils font observer que dans ses observations sur la recevabilité et sur le fond des affaires, présentées le 21 mai 2018, le Gouvernement n'a pas fait état des affaires pour lesquelles il prétend que les voies de recours internes n'avaient pas été épuisées. Ils arguent que ces actions ayant été intentées en 2017 et en 2018, le Gouvernement ne pouvait pas ignorer l'existence de ces affaires à l'époque où il a présenté ses observations.

45. Les requérants arguent en outre que le recours individuel devant la Cour constitutionnelle n'était pas encore accessible à la date de l'introduction des requêtes et qu'ils ont dès lors épuisé toutes les voies de recours internes avant la saisine de la Cour. Pour ce qui est des procédures entamées en 2017 et en 2018, ils mettent en cause l'efficacité de la commission prévue par la loi n° 7103. À cet égard, ils arguent du fait que le règlement relatif à son fonctionnement n'avait pas encore été publié. Enfin, se référant à une décision de la Cour constitutionnelle, ils font observer que celle-ci a déclaré irrecevable une requête portant sur des faits, selon eux, identiques à ceux qui faisaient l'objet de l'arrêt *Kutlu et autres*, précité.

46. La Cour rappelle qu'aux termes de l'article 55 du règlement, si la Partie contractante défenderesse entend soulever une exception d'irrecevabilité, elle doit le faire, pour autant que la nature de l'exception et les circonstances le permettent, dans ses observations sur la recevabilité de

la requête soumises au titre de l'article 54 du règlement (voir, parmi d'autres, *Medvedyev et autres c. France* [GC], n° 3394/03, § 69, CEDH 2010, et *Merabishvili c. Géorgie* [GC], n° 72508/13, § 214, 28 novembre 2017). Seules des circonstances exceptionnelles, tel en particulier le fait que les motifs justifiant l'exception se sont produits ou sont venus au jour à un stade ultérieur, peuvent dispenser un gouvernement défendeur de l'obligation de la soulever dans les observations présentées par lui au titre de l'article 51 ou de l'article 54 (*Medvedyev et autres*, précité, § 69, et *Merabishvili*, précité, § 214).

47. En l'espèce, la Cour observe que les nouvelles procédures entamées par les requérants en 2017 ne faisaient pas partie des requêtes telles qu'elles avaient été communiquées au Gouvernement le 11 juillet 2017. Les requérants ont mentionné ces procédures pour la première fois dans leurs observations présentées le 15 avril 2018, qui ont d'ailleurs été envoyées au Gouvernement le 25 avril 2018. S'il est vrai que le Gouvernement n'a pas excipé du non-épuisement des voies de recours internes dans ses observations sur les demandes de satisfaction équitable formulées par les requérants, il a néanmoins présenté le 10 juillet 2019 des observations complémentaires où il a soulève une exception tirée du non-épuisement des voies de recours internes.

48. Dans ces conditions, la Cour estime que le Gouvernement n'est pas forclos à soulever une exception d'irrecevabilité portant sur les nouvelles procédures entamées par les requérants, eu égard notamment au fait qu'il n'a été informé de l'existence de ces procédures qu'après la communication des requêtes.

49. La Cour rappelle que l'épuisement des voies de recours internes s'apprécie normalement à la date d'introduction de la requête devant la Cour. Cependant, comme la Cour l'a indiqué maintes fois, cette règle ne va pas sans exceptions, qui peuvent être justifiées par les circonstances particulières de chaque cas d'espèce (*Baumann c. France*, n° 33592/96, § 47, 22 mai 2001, et *Turgut et autres c. Turquie* (déc.), n° 4860/09, § 47, 26 mars 2013).

50. En l'espèce, la Cour relève qu'après l'introduction des présentes requêtes, les intéressés ont saisi à nouveau le TGI de demandes tendant à l'obtention d'indemnités d'expropriation pour les terrains en cause. Dans deux affaires, le TGI, se référant à l'arrêt *Kutlu et autres* (précité), a fait droit aux prétentions des intéressés. Il ressort des observations des requérants que l'administration a formé des pourvois en cassation contre ces jugements et qu'en tout état de cause, les dossiers seront renvoyés à la commission prévue par la loi n° 7103 en application de l'article 13 provisoire de la loi n° 2942 (paragraphe 24 ci-dessus). Dans les deux autres affaires, les requérants précisent que le TGI a déjà renvoyé les dossiers à ladite commission, ce qui n'est pas contesté par le Gouvernement.

51. Même si les requérants arguaient que l'on ignorerait les modalités de fonctionnement de ladite commission dans la mesure où le règlement le concernant n'avait pas encore été publié, la Cour relève que ledit règlement est depuis entré en vigueur le 24 octobre 2019 (paragraphe 32 ci-dessus). En vertu de l'article 13 § 2 de ce règlement, les décisions rendues par les commissions prévues par la loi n° 7103 sont susceptibles de recours devant les tribunaux compétents (paragraphe 34 ci-dessus). À ce stade de la procédure, la Cour n'est pas en mesure d'affirmer que ces recours ne seraient pas effectifs et accessibles en l'espèce.

52. La Cour estime donc, à l'instar du Gouvernement, que les requérants peuvent saisir la Cour constitutionnelle de recours individuels, une fois ces procédures achevées. Compte tenu notamment des deux jugements qui sont rendus par le TGI tout en se référant à l'arrêt *Kutlu et autres* précité, la Cour estime qu'il est justifié de faire une exception au principe général selon lequel la condition de l'épuisement doit être appréciée au moment de l'introduction de la requête.

53. Partant, la Cour, compte tenu du caractère subsidiaire de son rôle, estime que l'exception du Gouvernement doit être accueillie. Il s'ensuit que le restant des requêtes doit être rejeté pour non-épuisement des voies de recours internes, en application de l'article 35 §§ 1 et 4 de la Convention.

54. Cette conclusion dispense la Cour d'examiner les autres exceptions du Gouvernement.

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

*Décide* de joindre les requêtes ;

*Décide* de rayer la requête n° 5886/10 du rôle pour autant qu'elle concerne M. Mustafa Uyan ;

*Déclare* le restant des requêtes irrecevable.

Fait en français puis communiqué par écrit le 18 mars 2021.

| | |
|---|---|
| Hasan Bakırcı | Valeriu Griţco |
| Greffier adjoint | Président |

# ANNEXE

| Nº | Requête nº<br>Date d'introduction | Requérant<br>Année de naissance<br>Héritiers exprimant le souhait de poursuivre la procédure | Terrain nº | Date de la décision du TGI | Dates des décisions de la Cour de cassation |
|---|---|---|---|---|---|
| 1 | 5854/10<br>11/01/2010 | **Emine ÖZDEMİR**<br>1934 | 58/22 | 26/03/2009 | 01/06/2009<br>10/12/2009 |
| 2 | 5877/10<br>11/01/2010 | **İsmail Hakkı ERDOĞAN**<br>1952 | 82/19 | 26/03/2009 | 01/06/2009<br>10/12/2009 |
| 3 | 5886/10<br>11/01/2010 | **Hadice KANDAMAR**<br>1931<br>(décédée le 29/10/2011)<br><br><u>Héritiers</u><br>Ahmet KANDAMAR<br>Hüseyin KANDAMAR<br>Müslüm KANDAMAR<br><br>**Mustafa UYAN**<br>1944<br>(décédé le 7/10/2018)<br><br>**Hasan UYAN**<br>1946<br><br>**Hüseyin UYAN**<br>1956<br><br>**Nuriye UYAN**<br>1952<br><br>**Fehime YARDIMCI**<br>1951 | 58/10 | 19/3/2009 | 04/06/2009<br>07/12/2009 |
| 4 | 18471/11<br>07/01/2011 | **Ayşe KARAKUŞ**<br>1941 | 56/19 | 09/04/2009<br>29/01/2010 | 07/07/2009<br>11/05/2010<br>01/11/2010 |

| N° | Requête n° Date d'introduction | Requérant Année de naissance Héritiers exprimant le souhait de poursuivre la procédure | Terrain n° | Date de la décision du TGI | Dates des décisions de la Cour de cassation |
|---|---|---|---|---|---|
| | | **Mehmet Ali DALKESEN** 1944<br><br>**Muhiddin DALKESEN** 1933<br><br>**Ahmet DALKESEN** 1947<br><br>**Hadice TOKSÖZ** 1959<br><br>**Salih DALKESEN** 1954<br><br>**Mehmet DALKESEN** 1952 | | | |