

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

DEUXIÈME SECTION

AFFAIRE HASTAOĞLU c. TÜRKİYE

(Requête n° 29061/21)

ARRÊT

Art 1 P1 • Respect des biens • Impossibilité pour la requérante d'obtenir réparation des restrictions apportées à son droit d'user, de jouir et de disposer de plusieurs de ses terrains découlant de leur classement dans la bande littorale • Charge spéciale et exorbitante subie par la requérante

Préparé par le Greffe. Ne lie pas la Cour.

STRASBOURG

7 octobre 2025

Cet arrêt deviendra définitif dans les conditions définies à l'article 44 § 2 de la Convention. Il peut subir des retouches de forme.



En l'affaire Hastaoğlu c. Türkiye,

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

Arnfinn Bårdsen*, président*,
Saadet Yüksel,
Jovan Ilievski,
Oddný Mjöll Arnardóttir,
Gediminas Sagatys,
Stéphane Pisani,
Juha Lavapuro*, juges*,

et de Dorothee von Arnim, *greffière adjointe de section*,

Vu :

la requête (n° 29061/21) dirigée contre la République de Türkiye et dont une ressortissante de cet État, M^me^ Yurdagül Hastaoğlu (« la requérante »), a saisi la Cour en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention ») le 27 mai 2021,

la décision de porter à la connaissance du gouvernement turc (« le Gouvernement ») le grief concernant l'article 1 du Protocole n° 1 et de déclarer la requête irrecevable pour le surplus,

les observations du Gouvernement,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 16 septembre 2025,

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

INTRODUCTION

1. La requête concerne les restrictions apportées au droit de propriété de la requérante en raison du classement de plusieurs de ses terrains dans la bande littorale, ainsi qu'une impossibilité pour elle d'obtenir réparation des restrictions découlant de ce classement.

EN FAIT

2. La requérante est née en 1941 et réside à Sakarya. Elle a été représentée par M^e^ B. Ataman Kuş, avocate.

3. Le Gouvernement a été représenté par son agent de l'époque, M. Hacı Ali Açıkgül, alors chef du service des droits de l'homme du ministère de la Justice.

4. En 1967, la requérante fit l'acquisition d'une parcelle située en bord de mer à Sakarya. Celle-ci fut inscrite à son nom au registre foncier, avec la mention « terrain sableux ».

5. En 1971, elle fit l'acquisition de deux terrains d'une superficie de 300 m² chacun qui étaient adjacents à ladite parcelle. Les transferts de propriété furent eux aussi portés au registre foncier.

6. En 1981, le ministère des travaux public et de l'aménagement procéda à la délimitation de la bande littorale dans la zone de Sakarya. Il fut établi que les terrains de la requérante se trouvaient dans ladite bande.

7. Le 30 janvier 2003, la requérante sollicita un permis de construire pour ériger une maison de villégiature sur lesdits terrains.

8. Le 11 mars 2003, la mairie de Kocaeli informa l'intéressée que ses terrains étaient situés dans la bande littorale, qu'en vertu des articles 5 et 6 de la loi n° 3621 relative au littoral ce type de terrains étaient « sous le contrôle et à la disposition de l'État » (*Devletin hüküm ve tasarrufu altında*) et qu'ils étaient inconstructibles.

9. Le 14 octobre 2010, la requérante adressa à la préfecture de Sakarya un courrier dans lequel elle expliquait que l'administration engageait des actions en justice visant à faire annuler les titres de propriété détenus par des particuliers sur les biens situés dans la bande littorale et à faire inscrire ceux-ci comme propriété du Trésor. Elle indiquait qu'en tant que propriétaire de pareils biens, dont elle ne pouvait plus faire usage en raison de la loi, elle souhaitait obtenir une indemnisation.

10. La direction départementale des finances publiques (*Defterdarlık*) répondit en indiquant qu'en vertu de la loi relative au littoral, les biens situés dans la bande littorale étaient « sous l'autorité et à la disposition de l'État » et qu'ils devaient faire l'objet d'un usage commun et égalitaire, qu'une question relative à l'annulation des titres de propriété privés portant sur ce type de bien avait été portée devant la Cour constitutionnelle (paragraphes 38 à 45 ci-dessous) et que la Direction générale de l'immobilier national (*Milli Emlak Genel Müdürlüğü*) avait demandé aux services concernés de ne pas entamer de nouvelles actions en annulation et d'attendre l'issue de la procédure devant la Cour constitutionnelle. Elle précisait qu'étant donné que les titres de propriété de la requérante n'avaient pas été annulés, aucune démarche en lien avec ses biens ne pouvait être entreprise avant la publication de l'arrêt motivé de la Cour constitutionnelle et les instructions subséquentes de la direction générale.

11. Le 16 février 2018, la requérante présenta une nouvelle demande similaire à la précédente. Le 13 avril 2018, l'administration lui répondit qu'il n'existait pas de règle l'obligeant à faire annuler les titres de propriété des biens situés dans la bande littorale et à verser une indemnité aux titulaires de ces titres et que, par conséquent, elle n'engagerait aucune démarche judiciaire tant qu'une réglementation législative ou administrative n'aurait pas été adoptée.

12. Le 24 mai 2018, la requérante déposa une nouvelle demande de permis de construire. Celle-ci fut elle aussi rejetée au motif que la bande littorale était inconstructible.

13. Le 20 juin 2018, la requérante demanda à la direction départementale des finances publiques de procéder à l'expropriation de ses biens situés sur le

littoral ou de lui offrir un bien de valeur similaire en échange de la propriété de ces derniers.

14. À la suite du rejet de sa demande, elle introduisit une action devant le tribunal administratif de Sakarya (« le TA »). Elle soutenait que ses biens étaient frappés de restrictions particulièrement lourdes et que leur usage avait été ouvert au public sans qu'ils aient fait l'objet d'une expropriation. Elle exposait en outre que toutes les démarches qu'elle avait entreprises avaient été infructueuses et qu'elle était dans une situation d'incertitude quant à son droit de propriété, estimant qu'une telle situation enfreignait la Convention. Elle citait, à cet égard, un passage de l'arrêt *Sporrong et Lönroth c. Suède* (23 septembre 1982, série A n° 52). Elle limita sa demande initiale à 50 000 TRY en réservant ses droits pour le surplus.

15. Le TA rappela d'abord que le droit de propriété était protégé par la Constitution et que les seules ingérences admises dans ce droit étaient celles qui servaient l'un des buts énumérés par ladite Constitution, sous réserve de leur prévision par la loi, de la non-atteinte à la substance du droit de propriété, de leur conformité à la lettre et l'esprit de la Constitution, de leur nécessité dans une société démocratique et du respect du principe de proportionnalité.

16. Le TA releva ensuite que la Constitution disposait que le littoral était « sous l'autorité et à la disposition de l'État » et que son usage devait être régi en fonction de l'intérêt général, précisant en outre que la loi relative au littoral ajoutait que celui-ci était ouvert à l'usage de tous de manière libre et égalitaire.

17. Le TA observa que la Cour de cassation avait confirmé qu'il devait être fait droit aux actions engagées par le Trésor pour faire annuler les titres de propriété détenus par des personnes privées sur des biens situés dans la bande littorale, au motif que ceux-ci ne pouvaient faire l'objet d'une propriété privée, qu'il ressortait toutefois de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme qu'une telle privation de propriété ne pouvait être conforme aux exigences de la Convention sans le versement d'une somme raisonnablement en rapport avec la valeur du bien, que le constat de violation de la Cour ne reposait pas sur l'absence de but légitime ou sur l'illégalité d'une telle ingérence mais sur la rupture du juste équilibre voulu par l'article 1 du Protocole n° 1 en l'absence de versement d'indemnité et que compte tenu de la jurisprudence strasbourgeoise, la Cour de cassation avait accueilli les demandes d'indemnisation formulées par les personnes victimes de pareilles annulations de titre.

18. Le TA se référa par ailleurs à l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 24 septembre 2008 (E.2008/26 K.2008/147) relatif à une demande d'annulation de l'article 5 de la loi relative au littoral, dans lequel la haute juridiction avait estimé que cette disposition était conforme à la Constitution et noté qu'il ressortait de certaines décisions judiciaires internes que les personnes de bonne foi dont les titres de propriété étaient annulés sur la base de ladite disposition pouvaient obtenir une indemnisation, conformément à la

jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (paragraphes 35 à 37 ci-dessous).

19. Il souligna que dans deux arrêts en date, respectivement, du 18 novembre 2009 (E.2009/4-383 K.2009/517) et du 16 juin 2010 (E.2010/4-349 – K.2010/318), l'Assemblée générale civile de la Cour de cassation avait confirmé que les personnes concernées par de telles annulations de titre pouvaient se voir octroyer une indemnité en intentant une action contre le Trésor devant les juridictions de l'ordre judiciaire sur le fondement de l'article 1007 du code civil (le « CC »).

20. Selon le TA, il ressortait de l'ensemble de ces éléments que le littoral appartenait à l'État et qu'il ne pouvait en aucun cas faire l'objet d'une propriété privée. Les titres privés établis au nom de personnes privées constituaient des « inscriptions irrégulières » (*yolsuz tescil*). Il en déduisait également que l'annulation d'un titre privé portant sur le littoral n'était pas illégale, mais qu'elle visait au contraire à corriger une situation contraire au droit. Enfin il rappelait que, conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et de la Cour de cassation, les anciens propriétaires des biens dont les titres avaient été annulés disposaient d'un droit à indemnisation.

21. Constatant que les titres de propriété de la requérante n'avaient pas été annulés et qu'elle avait introduit une action pour obtenir une indemnité après le rejet de sa demande d'expropriation par l'administration, le TA estima qu'il ne faisait pas de doute que le préjudice de l'intéressée serait réparé par l'octroi d'une indemnité lorsque ses titres seraient annulés. Notant par ailleurs que le préjudice dont elle se plaignait ne résultait ni d'une prise de possession par l'administration sans expropriation préalable (expropriation *de facto*), ni « d'une prise de possession par voie d'acte administratif » (*idari tasarrufla el atılması*), mais de dispositions législatives et constitutionnelles, il conclut qu'il convenait de rejeter son action.

22. La requérante interjeta appel du jugement. Elle considérait que l'administration lui imposait des restrictions particulièrement graves en l'empêchant de faire usage de ses biens. Elle arguait en outre qu'en refusant de faire annuler les titres, ladite administration l'empêchait également d'obtenir une indemnité, la plongeant ainsi dans une situation d'incertitude. Elle reprochait au TA de n'avoir nullement pris en compte ces points.

23. La requérante avançait par ailleurs que la Cour européenne des droits de l'homme s'était déjà prononcée sur des cas similaires et citait à cet égard l'arrêt *Hakan Arı c. Turquie* (n° 13331/07, 11 janvier 2011), dont elle reproduisait certains passages. Elle estimait enfin que la situation en cause en l'espèce constituait une « prise de possession juridique » (*hukuki el atma*) au sens du droit interne (paragraphe 50 ci-dessous).

24. Selon elle, le juste équilibre exigé par l'article 1 du Protocole n° 1 avait été rompu.

25. Le 11 mars 2020 la Cour administrative régionale d'Istanbul rejeta l'appel de la requérante en dernier ressort.

26. Le 21 avril 2020, la requérante introduisit un recours individuel devant la Cour constitutionnelle. Elle dénonçait une violation de son droit au respect de ses biens en raison des restrictions pesant sur ses propriétés et l'empêchant de jouir de celles-ci ainsi que de l'impossibilité d'obtenir une indemnisation. Elle alléguait également une violation de son droit à un procès équitable.

27. Le 15 décembre 2020, un comité de deux juges de la Cour constitutionnelle déclara la requête irrecevable. En ce qui concerne le grief relatif au droit de propriété, la Cour constitutionnelle fit usage d'une formule standardisée indiquant que compte tenu des éléments en sa possession et dans la mesure où elle était compétente pour connaître des allégations présentées, elle n'apercevait pas d'ingérence ou que l'ingérence en cause ne constituait pas une violation.

LE CADRE JURIDIQUE ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

I. LA PROPRIÉTÉ DES BIENS SITUÉS DANS LA BANDE LITTORALE

28. En vertu de l'article 43 de la Constitution, le littoral est « sous le contrôle et à la disposition de l'État ».

29. L'article 5 alinéa 2 de la loi n° 3621 du 4 avril 1990 dispose :

> « Le littoral est sous le contrôle et à la disposition de l'État. Il est ouvert à l'usage de chacun de façon libre et égalitaire. »

30. L'article 6 alinéa 1 de la même loi rappelle le principe de l'usage libre et égalitaire du littoral et interdit toute construction et toute clôture sur celui-ci.

31. L'article 715 § 1 du CC énonce que les biens sans maître ainsi que les biens dédiés à l'usage commun du public sont sous le contrôle et à la disposition de l'État.

II. L'INDEMNISATION DES ANNULATIONS DE TITRES DE PROPRIÉTÉ PORTANT SUR LE LITTORAL

32. L'article 1007 du CC pose le principe selon lequel l'État est responsable de tout dommage résultant d'erreurs dans la tenue des registres fonciers.

33. À la suite des arrêts de violation rendus par la Cour dans des affaires relatives à l'annulation de titres de propriété au motif qu'ils portaient sur des biens situés dans la bande littorale et que de tels biens ne pouvaient faire l'objet d'une propriété privée (voir, par exemple, *N.A. et autres c. Turquie*,

nº 37451/97, CEDH 2005-X), la Cour de cassation a modifié sa jurisprudence, estimant désormais que l'article 1007 susmentionné exigeait le versement d'une indemnité aux personnes dont les titres régulièrement immatriculés au registre avaient été annulés.

34. Un exposé de cette jurisprudence figure dans l'arrêt *Muharrem Güneş et autres c. Turquie* (nº 23060/08, §§ 32-38, 24 novembre 2020).

III. LA JURISPRUDENCE LA COUR CONSTITUTIONNELLE RELATIVE AU LITTORAL

A. L'arrêt du 24 septembre 2008 (E.2008/26 K.2008/147)

35. Dans le cadre de l'examen d'une question préjudicielle relative à la constitutionalité de l'article 5 alinéa 1 de la loi relative au littoral, la Cour constitutionnelle a relevé que tant cette disposition que l'article 715 § 1 du CC interdisaient que le littoral pût faire l'objet d'une propriété privée, et qu'ils ne faisaient, en cela, que reprendre l'article 43 de la Constitution.

36. Elle a noté en outre que la demande d'examen avait été formulée par une juridiction ordinaire au motif que la disposition en question justifiait l'annulation de titres de propriété et pouvait ainsi porter atteinte au droit au respect des biens, lequel était garanti aussi bien par la Constitution que par la Convention.

37. Elle a néanmoins estimé que le problème soulevé concernant la mise en œuvre de la disposition soumise à son examen avait été réglé, puisque les juridictions turques, tenant compte des arrêts de la Cour, octroyaient des indemnités aux victimes d'annulation de titre afin de préserver un juste équilibre entre les intérêts en jeu.

B. L'arrêt du 12 mai 2011 (E. 2009/31 K. 2011/77)

38. La Cour constitutionnelle a également statué sur la constitutionnalité d'une phrase qui avait été ajoutée à l'article 12 de la loi nº 3402 relative au cadastre et empêchait l'administration d'introduire des recours en annulation de titre de propriété au-delà d'un délai de 10 ans.

39. En vertu dudit article 12, les conclusions établies à l'issue des travaux de cadastrage font l'objet d'un affichage public pendant trente jours. En l'absence de contestation durant cette période, les procès-verbaux de cadastrage deviennent définitifs et sont retranscrits au registre foncier dans un délai de trois mois.

40. L'alinéa 3 du même texte dispose qu'« au-delà d'un délai de dix ans à partir de la date à laquelle les procès-verbaux sont devenus définitifs, aucun recours fondé sur des droits antérieurs au cadastrage ne peut être formé contre les constatations, droits et délimitations que [lesdits procès-verbaux] contiennent ».

41. La phrase litigieuse précisait que ce délai devait s'appliquer quelle que soit la nature du bien concerné et sans égard à la qualité du demandeur, y compris lorsqu'il s'agissait de l'État ou d'une personne publique.

42. La Cour constitutionnelle a relevé qu'en ajoutant cette phrase à l'article 12, le législateur avait cherché à renforcer le principe de confiance dans les registres fonciers et à éviter la survenance de situations contraires à la Convention.

43. Toutefois, rappelant qu'en vertu de l'article 43 de la Constitution, le littoral ne pouvait faire l'objet d'une propriété privée, elle a considéré qu'en permettant à des titres de propriété relatifs à des biens situés sur le littoral de devenir incontestables après l'écoulement d'un certain délai, la disposition attaquée autorisait une appropriation privée du littoral et méconnaissait de ce fait la norme constitutionnelle en question. En conséquence, elle était inconstitutionnelle et devait être annulée.

44. La Cour constitutionnelle a néanmoins observé que selon la jurisprudence de la Cour, l'annulation des titres de propriété concernant le littoral rompait le juste équilibre si elle n'était pas accompagnée d'une indemnisation.

45. Elle a conclu qu'il appartenait au législateur d'identifier une solution qui prît en compte le caractère légitime de l'ingérence que constitue une annulation de titre tout en ne faisant pas peser sur l'individu la totalité de la charge liée à l'intérêt général.

C. L'arrêt Abdullah Tantaş et autres (nº 2018/2739) du 15 décembre 2021

46. L'arrêt *Abdullah Tantaş et autres* de l'Assemblée plénière de la Cour constitutionnelle du 15 décembre 2021 porte sur une affaire dans laquelle les requérants se plaignaient des restrictions à leur droit de propriété découlant du classement de leur bien comme relevant de la bande littorale et du rejet de leur demande d'indemnisation par les juridictions administratives.

47. La Cour constitutionnelle a relevé que si la jurisprudence de la Cour de cassation permettait une indemnisation sur le fondement de l'article 1007 du CC en cas d'annulation de titre de propriété de bien situé dans la bande littorale, dans l'affaire soumise à son examen les requérants n'avaient pas perçu d'indemnisation car leur titre n'avait pas été annulé. Elle a constaté en outre que l'action qu'ils avaient entreprise sur le fondement de la notion de « prise de possession juridique » pour se plaindre de la passivité de l'administration, qui n'avait pas introduit de recours en annulation de titre, avait été rejetée. Or, les restrictions en cause étaient telles que les intéressés ne pouvaient utiliser, jouir et disposer normalement de leur bien et que le titre de propriété immatriculé au registre foncier n'avait plus qu'une valeur formelle, et ce depuis quarante-et-un ans.

48. Selon la Cour constitutionnelle, si en pareilles circonstances l'existence formelle d'un titre de propriété ne devait pas faire obstacle à l'obtention d'une indemnité, celle-ci avait en l'occurrence été abandonnée à la volonté de l'administration.

49. Compte tenu, d'une part, de la nature des restrictions, lesquelles empêchaient, en fait comme en droit, tout exercice du droit de propriété et, d'autre part, de l'impossibilité d'obtenir une indemnisation, elle a estimé que le droit au respect des biens des requérants avait été violé.

IV. LA NOTION DE PRISE DE POSSESSION JURIDIQUE (*HUKUKI EL ATMA*)

50. La notion de prise de possession juridique est utilisée dans le cadre du droit de l'urbanisme, où elle renvoie aux situations dans lesquelles un bien qui, sur le plan d'urbanisme, est réservé à la réalisation d'ouvrages ou d'équipements d'intérêt général n'est pas exproprié pendant un certain temps. Dans un tel cas, même si l'administration ne prend pas physiquement possession du bien, les restrictions apportées aux droits du propriétaire par la réglementation et le plan d'urbanisme sont considérées comme équivalentes dans leurs effets à une prise de possession par l'administration, et nécessitant donc une indemnisation du propriétaire.

EN DROIT

I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 1 DU PROTOCOLE N^{O} 1 A LA CONVENTION

51. La requérante se plaint d'une atteinte à son droit au respect de ses biens. Elle invoque l'article 1 du Protocole n^{o} 1 à la Convention, qui 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 États 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

52. Le Gouvernement soulève une exception d'irrecevabilité tirée de l'obligation d'épuiser les voies de recours internes.

53. Il expose que la Cour de cassation a développé une jurisprudence permettant à toute personne dont le titre de propriété est annulé au profit des autorités au motif qu'il porte sur un bien situé dans la bande littorale et ne

pouvant par conséquent faire l'objet d'une propriété privée d'intenter une action contre le Trésor sur le fondement de l'article 1007 du CC et d'obtenir une indemnité correspondant à la valeur du bien en question (voir paragraphes 33 et 34 ci-dessus).

54. Il précise qu'il n'existe aucune disposition interdisant aux personnes qui, comme la requérante, ont des titres de propriété qui n'ont pas encore été annulés de faire usage de cette voie et d'obtenir une indemnisation.

55. Il soutient au demeurant que dans les affaires où les demandeurs, à l'instar de l'intéressée, se plaignaient de ce que leurs biens avaient fait l'objet d'une « prise de possession juridique », les tribunaux administratifs ont rejeté les recours, en considérant que les intéressés devaient agir devant les juridictions civiles sur le fondement de l'article 1007 du CC.

56. La requérante n'ayant pas fait usage de cette voie, il invite la Cour à déclarer la requête irrecevable.

57. L'intéressée n'a pas répondu à l'exception du Gouvernement dans le délai imparti.

58. La Cour rappelle que lorsqu'une juridiction interne examine le bien-fondé d'un recours bien qu'elle le considère comme étant irrecevable, l'exigence d'épuisement des voies de recours internes prévue à l'article 35 § 1 de la Convention est respectée (*Voggenreiter c. Allemagne* (déc.), n° 47169/99, 28 novembre 2002).

59. La Cour relève que, pour déclarer le grief de la requérante irrecevable, la Cour constitutionnelle a fait usage d'une formule standardisée qui englobe tous les motifs d'irrecevabilité. Celle-ci est d'ailleurs similaire à celle que la Cour utilise elle-même (*Mika c. Grèce*, n° 10347/10, § 43, 19 décembre 2013, *Bremner c. Turquie*, n° 37428/06, § 91, 13 octobre 2015, *Basa c. Turquie*, nos 18740/05 et 19507/05, § 115, 15 janvier 2019, et *Sorbalo c. République de Moldova* (déc.), n° 1210/10, § 64, 31 janvier 2023).

60. Par conséquent, on ne saurait affirmer que la haute juridiction a examiné le bien-fondé de ladite doléance.

61. Ainsi, la seule circonstance que la Cour constitutionnelle n'a pas déclaré la requête irrecevable pour non-épuisement des voies de recours n'empêche pas la Cour d'examiner l'exception du Gouvernement et, le cas échéant, de rejeter la requête pour ce motif (voir, *a contrario*, *D.H. et autres c. République tchèque* [GC], n° 57325/00, §§ 28 et 118, CEDH 2007-IV où la Cour constitutionnelle de la République tchèque avait explicitement indiqué qu'elle passait outre le fait que les requérants avaient omis d'interjeter appel des décisions relatives à leur placement avant d'examiner le bien-fondé des griefs et d'exposer les motifs de leur irrecevabilité).

62. La Cour relève que la requérante a saisi les juridictions administratives en vue d'obtenir une indemnisation du préjudice lié aux restrictions affectant ses biens en se fondant sur la notion de « prise de possession juridique ». Or, lorsqu'un requérant dispose éventuellement de plus d'une voie de recours pouvant être effective, il est uniquement dans

l'obligation d'utiliser l'une d'entre elles (*Aquilina c. Malte* [GC], nº 25642/94, § 39, CEDH 1999-III). On ne saurait par conséquent lui reprocher de ne pas avoir saisi les juridictions civiles d'une action dont le but aurait été le même (*Kozacıoğlu c. Turquie* [GC], nº 2334/03, § 40, 19 février 2009, *Micallef c. Malte* [GC], nº 17056/06, § 58, CEDH 2009, et *Nicolae Virgiliu Tănase c. Roumanie* [GC], nº 41720/13, § 177, 25 juin 2019), c'est-à-dire obtenir une indemnité.

63. Elle rappelle également que c'est au Gouvernement qui excipe du non-épuisement des voies de recours internes qu'il appartient de prouver que la requérante n'a pas utilisé une voie de recours qui était à la fois effective et disponible (*Molla Sali c. Grèce* [GC], nº 20452/14, § 89, 19 décembre 2018, et *Mocanu et autres c. Roumanie* [GC], nºs 10865/09 et 2 autres, § 225, CEDH 2014 (extraits)).

64. À cet égard, la Cour note que le Gouvernement a produit plusieurs exemples d'affaires dans lesquelles les juridictions civiles ont accepté d'allouer une indemnité sur le fondement de l'article 1007 du CC. Elle relève toutefois que ces affaires concernent exclusivement des situations où le titre de propriété du demandeur avait été annulé, ce qui n'est pas le cas en l'espèce, puisque la requérante se plaint précisément du refus de l'administration de faire annuler ses titres.

65. En outre, contrairement à ce que soutient le Gouvernement, les juridictions administratives n'ont pas affirmé qu'un recours fondé sur l'article 1007 du CC pouvait permettre à la requérante d'obtenir une indemnité à raison des restrictions qui affectaient ses biens, mais que l'intéressée allait pouvoir obtenir une indemnité lorsque ses titres viendraient à être annulés au profit des autorités (voir paragraphe 21 ci-dessus).

66. Par conséquent, outre le fait que la requérante a déjà fait usage d'une voie de recours ayant le même but qu'un recours fondé sur l'article 1007 du CC, rien n'indique que celui-ci était susceptible de porter remède au grief de l'intéressée.

67. Il s'ensuit que l'exception du Gouvernement doit être rejetée.

68. Constatant que la requête n'est pas manifestement mal fondée ni irrecevable pour un autre motif visé à l'article 35 de la Convention, la Cour la déclare recevable.

B. Sur le fond

1. Thèses des parties

69. La requérante se plaint des restrictions affectant ses biens, de l'impossibilité pour elle de contraindre les autorités à exproprier lesdits biens en échange d'une indemnité et de la situation d'incertitude dans laquelle elle s'est trouvée quant au sort de ceux-ci.

70. Le Gouvernement conteste les thèses de la requérante.

71. Il estime que l'ingérence était prévue par la loi et qu'elle poursuivait un but légitime. Il soutient en outre qu'elle a respecté le juste équilibre requis dans la mesure où la requérante disposait, selon lui, de la possibilité d'obtenir une indemnisation.

2. Appréciation de la Cour

a) La norme applicable

72. La Cour rappelle que l'article 1 du Protocole n° 1 contient trois normes distinctes : la première, qui s'exprime dans la première phrase du premier alinéa et revêt un caractère général, énonce le principe du respect de la propriété ; la deuxième, qui figure dans la seconde phrase du même alinéa, vise la privation de propriété et la soumet à certaines conditions ; quant à la troisième, consignée dans le second alinéa, elle reconnaît aux États le pouvoir, entre autres, de réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général. La deuxième et la troisième, qui ont trait à des exemples particuliers d'atteintes au respect des biens, doivent s'interpréter à la lumière du principe consacré par la première (voir, entre autres, *Ališić et autres c. Bosnie-Herzégovine, Croatie, Serbie, Slovénie et l'ex-République yougoslave de Macédoine* [GC], n° 60642/08, § 98, CEDH 2014).

73. Elle relève que si les titres de propriété de la requérante n'ont pas été formellement annulés, il résultait des restrictions litigieuses dénoncées par l'intéressée une importante réduction de la disponibilité des biens en cause. Elle rappelle en outre que lesdites restrictions reposaient sur des dispositions législatives et constitutionnelles en vertu desquelles les terrains en cause sont sous « le contrôle et à la disposition de l'État » et qu'ils ne peuvent faire l'objet d'une propriété privée.

74. Elle estime par conséquent que l'ingérence doit être examinée sur le terrain de la norme générale (*Scordino c. Italie (n° 2)*, n° 36815/97, § 73, 15 juillet 2004).

b) L'observation de l'article 1 du Protocole n° 1

75. La Cour rappelle que pour être compatible avec l'article 1 du Protocole n° 1, une atteinte au droit de propriété d'une personne doit respecter le principe de légalité et servir un intérêt public (ou général) légitime (*Béláné Nagy c. Hongrie* [GC], n° 53080/13, §§ 112 et 113, 13 décembre 2016). Elle doit en outre maintenir un juste équilibre entre les exigences de l'intérêt général de la collectivité et les impératifs de la sauvegarde des droits fondamentaux des individus. Cet équilibre est rompu si la personne concernée a eu à subir « une charge spéciale et exorbitante » (*Alpaslan c. Türkiye*, n° 2832/21, § 60, 4 juin 2024).

76. En l'espèce, la Cour observe qu'il n'y a pas de controverse entre les parties au sujet des deux premières conditions. Il convient donc de déterminer

si l'ingérence en cause a ménagé un juste équilibre entre les intérêts divergents qui étaient en jeu.

77. Elle relève, à titre liminaire, qu'un an après avoir statué sur le recours de la requérante, la Cour constitutionnelle a opéré un revirement de jurisprudence par un arrêt rendu en assemblée plénière dans une affaire qui portait sur une question juridique similaire à celle que soulève l'affaire de l'intéressée (paragraphes 46 à 49 ci-dessus). Elle a conclu que l'impossibilité pour le requérant d'obtenir une indemnisation du préjudice découlant des restrictions pesant sur son bien situé dans la bande littorale avait constitué une charge excessive et violé le droit de propriété de l'intéressé.

78. Relevant qu'en vertu de l'article 53 de la Convention, les autorités nationales demeurent libres d'aller au-delà du standard minimum de protection offert par la Convention, la Cour estime que le fait que la Cour constitutionnelle ait modifié sa jurisprudence pour renforcer la protection du droit de propriété ne signifie pas nécessairement que l'approche qu'elle avait adopté auparavant à l'égard de la requérante était contraire à la Convention.

79. La Cour a déjà examiné par le passé des affaires dans lesquelles les titres de propriété des requérants, qui concernaient des biens situés dans la bande littorale ou avaient un caractère forestier, avaient été annulés au motif que les biens en question ne pouvaient, en vertu du droit interne, faire l'objet d'une propriété privée. Elle a estimé que l'absence d'indemnisation avait rompu le juste équilibre exigé et conclu à la violation du droit au respect des biens des intéressés (voir *N.A. et autres c. Turquie*, précité, *Taci et Eroğlu c. Turquie*, n° 18367/04, 10 mai 2007, et *Turgut et autres c. Turquie*, n° 1411/03, 8 juillet 2008).

80. La Cour prend note de ce que le droit turc a évolué pour permettre l'indemnisation des propriétaires dans pareils cas (voir paragraphes 33 et 37 ci-dessus).

81. Néanmoins, en l'espèce, les titres de la requérante n'ont pas été annulés et le grief de l'intéressée consiste précisément à se plaindre d'un défaut d'annulation qui l'empêche d'obtenir une indemnité alors que la disponibilité de ses biens a été fortement réduite.

82. La question à trancher consiste dès lors à déterminer si les restrictions dans le droit au respect des biens de la requérante étaient d'une ampleur ou d'une intensité nécessitant le versement d'une indemnité pour que le juste équilibre entre les intérêts en jeu fût respecté.

83. Sur ce point, la Cour rappelle qu'elle a conclu à la non-violation du droit au respect des biens dans des affaires où les biens des requérants étaient frappés d'inconstructibilité sans indemnisation en raison de leur classement en zone d'intérêt archéologique. Pour ce faire, elle s'est appuyée sur la circonstance que les requérants n'avaient pas dû modifier l'usage de leur terrain à la suite du classement et qu'ils n'avaient pas manifesté avant le classement en question leur intention de construire, alors qu'ils auraient pu le faire (voir par exemple *Longobardi et autres c. Italie* (déc.), n° 7670/03,

26 juin 2007, et *Sinan Yıldız et autres c. Turquie*, n° 37959/04, 12 janvier 2010).

84. Elle a adopté une approche similaire dans une affaire française qui concernait le classement en zone naturelle et inconstructible d'un bien situé dans la bande littorale (*Malfatto et Mieille c. France*, n^os^ 40886/06 et 51946/07, 6 octobre 2016).

85. En revanche, dans des affaires où les biens des requérants avaient fait l'objet d'une inconstructibilité en vue de leur expropriation future en vertu d'un plan d'urbanisme sur lequel ils avaient été réservés à un usage d'intérêt général (voir *Scordino c. Italie (n° 2)*, précité, et *Hakan Arı c. Turquie*, n° 13331/07, 11 janvier 2011), la Cour a conclu à la violation du droit au respect des biens en raison d'une absence d'expropriation qui avait duré pendant une longue période et avait mis les requérants dans une situation d'incertitude complète quant au sort de leur propriété.

86. La Cour estime que le cas d'espèce se rapproche davantage des affaires relatives aux emplacements réservés dans le plan d'urbanisme que de celles relatives aux classements en zone naturelle ou en zone d'intérêt archéologique.

87. En effet, tout comme dans les affaires où l'absence d'expropriation d'un bien qui a vocation à l'être crée une incertitude prolongée pour le propriétaire, en l'espèce les titres de propriété de la requérante avaient vocation à être annulés au profit des autorités, ce qui la plaçait également dans une situation d'incertitude.

88. En outre, le classement des biens de la requérante dans la bande littorale n'avait pas pour seule conséquence de les rendre inconstructibles.

89. Il est vrai que les titres de propriété de la requérante n'ont pas été formellement annulés et transférés aux autorités. Néanmoins, compte tenu des dispositions constitutionnelles et législatives en vertu desquelles pareils biens sont « sous le contrôle et à la disposition de l'État », et ne peuvent *in fine* faire l'objet d'une propriété privée, le classement litigieux avait pour conséquence de priver la requérante des prérogatives habituellement attachés au droit de propriété. À cet égard, la Cour note qu'il ressort de l'arrêt *Abdullah Tantaş* de la Cour constitutionnelle qu'un tel classement prive le propriétaire du bien de la possibilité d'utiliser, de jouir et de disposer normalement de celui-ci (voir paragraphe 47 ci-dessus).

90. En conséquence, les biens litigieux sont devenus, en pratique, propriété de l'État, et les titres de la requérante n'avaient dès lors plus qu'une valeur purement formelle.

91. S'il ne fait aucun doute que le classement et les dispositions susmentionnées poursuivent un but d'intérêt général particulièrement important qui consiste à faire du littoral un bien public dans le but de le protéger et d'en faire bénéficier chacun de façon libre et égalitaire, il n'en demeure pas moins que la requérante n'a pas été indemnisée et que la totalité

de la charge qui découle de la préservation de cet intérêt général a pesé exclusivement sur elle.

92. Le droit interne permet aux autorités de faire annuler les titres officiels de propriété privée portant sur des biens classés comme relevant de la bande littorale, et qui n'ont donc plus qu'une valeur formelle. En vertu de la jurisprudence de la Cour de cassation, une telle annulation formelle s'accompagne d'un droit à indemnisation pour l'ancien propriétaire privé.

93. Cependant, le droit en question ne peut entrer en jeu qu'à partir du moment où le registre foncier a été modifié de façon à refléter la réalité de la situation du bien, c'est-à-dire lorsque le titre de propriété a été formellement annulé.

94. Or, une telle annulation relève de l'initiative de l'administration.

95. Ainsi, comme la Cour constitutionnelle l'a d'ailleurs souligné, en refusant d'entamer une action en annulation au motif que le droit interne ne l'y obligeait pas, l'administration a privé abusivement la requérante de la possibilité d'obtenir l'indemnisation du préjudice qu'elle subissait en raison des graves restrictions apportées à son droit d'user, de jouir et de disposer de ses biens.

96. La Cour relève en outre que l'action engagée par l'intéressée devant les juridictions administratives s'est révélée infructueuse, dans la mesure où celles-ci, au seul motif que l'ingérence découlait non pas d'un acte administratif mais de la loi, n'ont pas fait une application par analogie de la jurisprudence relative à la « prise de possession juridique » qu'elles avaient développée en matière d'emplacement réservé à la suite de l'arrêt *Hakan Arı*, précité, refusant ainsi d'examiner l'inertie de l'administration.

97. Par conséquent, la Cour estime, à l'instar de la Cour constitutionnelle, que la requérante a subi une charge spéciale et exorbitante qui a rompu le juste équilibre voulu par l'article 1 du Protocole n° 1.

98. Il s'ensuit qu'il y a eu violation de cette disposition.

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

99. 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. »

100. La requérante n'a pas présenté de demande au titre de la satisfaction équitable dans le délai imparti. En conséquence, la Cour estime qu'il n'y a pas lieu de lui octroyer de somme à ce titre.

101. Cette considération ne saurait toutefois limiter l'éventuel droit à la réouverture de la procédure que les dispositions de droit interne pourraient accorder à la requérante en raison du présent arrêt (*Akvardar c. Turquie*, n° 48171/10, § 102, 29 octobre 2019).

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 à la Convention.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 7 octobre 2025, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Dorothee von Arnim Greffière adjointe	Arnfinn Bårdsen Président