



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

DEUXIÈME SECTION

DÉCISION

SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête n° 34792/04
présentée par Kurban KAVCIOĞLU
contre la Turquie

La Cour européenne des droits de l'homme (deuxième section), siégeant le 31 janvier 2012 en une chambre composée de :

Danutė Jočienė, *présidente*,

Dragoljub Popović,

Isabelle Berro-Lefèvre,

András Sajó,

İşıl Karakaş,

Paulo Pinto de Albuquerque,

Helen Keller, *juges*,

et de Stanley Naismith, *greffier de section*,

Vu la requête susmentionnée introduite le 27 août 2004,

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

Le requérant, M. Kurban Kavcioğlu, est un ressortissant turc né en 1936 et résidant à Elmshorn (Allemagne). Il a été représenté devant la Cour par M^e F. Narman, avocat à Hambourg. Le gouvernement turc (« le Gouvernement ») a été représenté par son agent.



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

Le requérant est propriétaire de la parcelle n° 158 située à Kartal (Istanbul).

Le 20 février 1986, le conseil municipal de Kartal adopta une décision relative à la cession, à titre gratuit, de 349 m² de ce terrain à la municipalité pour l'aménagement d'une rue. En contrepartie, la municipalité délivra au requérant, le 3 juillet 1986, un permis de construire et, sur le restant de son terrain, l'intéressé fit édifier un immeuble en conformité avec ce permis.

Entre-temps, le 26 décembre 1985, le conseil municipal avait décidé de modifier le plan d'urbanisme, notamment de déplacer le tracé de la rue bordant la parcelle du requérant. Cette décision fut validée par la ville et le maire d'Istanbul respectivement les 25 juillet et 8 septembre 1986. Cette modification libérait 70 m² des 349 m² cédés par le requérant. Le 1^{er} mars 1988, le conseil municipal procéda à la vente des 70 m² en question au propriétaire de la parcelle n° 363, située de l'autre côté de la rue.

A une date non précisée, le requérant saisit le tribunal administratif d'Istanbul (« le tribunal administratif ») d'une action en annulation de la modification de plan du 10 mai 1985 ainsi que de la modification de plan réalisée en application de la décision du conseil municipal du 26 décembre 1985.

Le 17 juillet 1991, le tribunal administratif conclut que la modification du tracé de la rue ne répondait pas à un objectif d'utilité publique. Considérant que les modifications apportées au plan n'étaient pas conformes au droit, il annula les actes attaqués. Il releva que la modification litigieuse avait pour conséquence d'amputer une partie de l'espace imposé au requérant dans le permis de construire ; l'intéressé se voyait ainsi contraint d'abandonner à la rue une partie de cet espace. Le tribunal releva en outre que la modification en question avait surtout été réalisée au profit de la parcelle n° 159 attenante à la parcelle litigieuse, et dans le but d'éviter des transactions immobilières. Le 29 septembre 1992, le Conseil d'Etat confirma ce jugement. Le dossier ne contient pas de copie d'une notification au requérant de cet arrêt.

Le 20 décembre 1999, le tribunal correctionnel d'Istanbul (« le tribunal correctionnel ») reconnut trois responsables du service de l'urbanisme de la municipalité coupables d'abus de pouvoir et les condamna à des peines d'emprisonnement avec sursis. Il leur reprocha de n'avoir pas exécuté le jugement du tribunal administratif jusqu'au 14 février 1995. Il se fonda sur un rapport d'expertise établi le 8 mars 1999, qui citait entre autres un extrait de l'arrêt du Conseil d'Etat confirmant le renvoi en jugement des responsables municipaux. Selon cet arrêt, le jugement du 17 juillet 1991 avait annulé la modification de plan du 10 mai 1985 concernant la cession à titre gratuit du terrain à la municipalité.

Le 23 octobre 2001, la municipalité adopta un plan d'urbanisme, lequel ne fut pas validé par la ville d'Istanbul.

Par la suite, le requérant adressa plusieurs requêtes aux autorités pour dénoncer les agissements des agents municipaux. La direction des administrations locales, relevant que l'objet des plaintes était identique à celui de la procédure pénale au terme de laquelle les agents avaient été condamnés, estima qu'il n'y avait pas lieu d'ouvrir une nouvelle enquête à ce sujet.

En mars 2003, la direction des administrations locales du ministère de l'Intérieur ordonna à un inspecteur d'éclaircir l'affaire du requérant. Dans son rapport établi le 20 juin 2003, l'inspecteur désigné considérait que la vente à un tiers d'une partie du terrain cédé par le requérant à titre gratuit pouvait s'analyser en un enrichissement sans cause. Selon lui, la modification de plan avait été effectuée peu après la cession à titre gratuit, de manière à permettre à des tiers l'édification de bâtiments grâce à l'acquisition partielle de la partie cédée. L'inspecteur en déduisait que la municipalité avait acquis ce bien à titre gracieux au moyen de déclarations mensongères. Il relevait qu'elle avait ainsi vendu une partie du terrain en question au propriétaire d'une autre parcelle dans des conditions non conformes au but de la cession à titre gratuit. Le jugement d'annulation ne pouvant être exécuté dans la pratique – dans la mesure où il était impossible de rendre les choses en leur état de 1986 en raison des immeubles édifiés entre-temps –, l'inspecteur conclut qu'il serait équitable de donner au requérant un terrain équivalent ou de l'indemniser à hauteur de la valeur marchande des 349 m² cédés.

Le 14 août 2003, le ministère de l'Intérieur informa le requérant du contenu du rapport de l'inspecteur.

Le 4 mai 2006, la municipalité adopta un plan d'urbanisme détaillé en application du plan d'urbanisme général adopté par la ville d'Istanbul. Ce nouveau plan détaillé fut notifié par voie d'affichage du 15 mai au 13 juin 2006. Selon ce nouveau plan, une partie du terrain restant du requérant était affectée à l'extension de la rue, mais non pas l'immeuble qui y avait été édifié. Le requérant s'adressa par écrit à plusieurs reprises aux autorités au sujet de ce nouveau plan d'aménagement des sols, reprochant à celles-ci d'avoir cherché, par le biais de ce nouveau plan, à masquer les irrégularités commises par elles. Il y présenta ses craintes de voir son immeuble voué à la démolition.

Actions en dommages et intérêts

Ainsi qu'il ressort du dossier, le requérant avait entre-temps introduit, en 1994, une action en dommages et intérêts devant le tribunal administratif ; il demanda la réparation du préjudice subi par lui en raison de la non-exécution du jugement du 17 juillet 1991. Le 22 juin 1995, le

tribunal administratif avait rejeté la demande pour non-respect des règles procédurales.

Le 3 décembre 2001, le requérant assigna à nouveau la mairie de Kartal devant le tribunal administratif en vue d'obtenir une indemnité pour la non-exécution du jugement du 17 juillet 1991.

Le 15 mai 2002, le tribunal administratif le débouta pour forclusion. Il releva que l'arrêt du Conseil d'Etat confirmant le jugement d'annulation avait été notifié au requérant le 13 novembre 1992 et que l'intéressé avait, à différentes dates, demandé à l'administration l'exécution de ce jugement. Il indiqua ensuite que, après que l'administration avait laissé sans réponse sa requête du 14 janvier 1993, le requérant avait saisi le tribunal d'une demande en réparation. Or, d'après le tribunal, cette demande avait été rejetée pour forclusion par un jugement du 22 juin 1995, devenu définitif par le rejet de la demande de rectification de l'arrêt, et cette décision avait été notifiée au requérant le 28 avril 1998. Le tribunal administratif conclut que, la nouvelle action introduite par le requérant ayant le même objet, il y avait lieu de rejeter cette demande également pour tardiveté. Le 13 février 2004, le Conseil d'Etat rejeta le pourvoi en cassation formé par l'intéressé.

GRIEFS

Le requérant se plaint d'une atteinte à son droit au respect de ses biens en raison de l'inexécution par les autorités nationales du jugement du tribunal administratif du 17 juillet 1991. Il réclame la restitution de son terrain de 349 m² ou le versement d'une indemnité d'un montant correspondant à la valeur actuelle de ce terrain. Il n'invoque aucun article de la Convention ou de ses Protocoles.

EN DROIT

Le requérant soutient que l'inexécution par les autorités nationales du jugement du 17 juillet 1991 a porté atteinte à son droit au respect de ses biens. Il n'invoque aucune disposition de la Convention ou de ses Protocoles.

La Cour estime opportun d'examiner ce grief sous l'angle de l'article 6 de la Convention et de l'article 1 du Protocole n° 1.

Le Gouvernement excipe du non-épuisement des voies de recours ; d'après lui, le requérant pouvait intenter un procès à la municipalité pour faire exécuter le jugement en question. Il ajoute que la municipalité a modifié sa décision du 20 février 1986, objet de la présente affaire, par l'adoption d'un nouveau plan d'urbanisme en 2006, et que le requérant n'a

pas réagi contre ce dernier acte de la municipalité alors qu'il pouvait, selon le Gouvernement, saisir les juridictions administratives en vue soit d'obtenir l'annulation de cet acte soit de demander réparation.

Le Gouvernement fait remarquer que la cession à titre gratuit s'est faite avec le consentement du requérant et que, en contrepartie, l'intéressé s'est vu délivrer un permis de construire. Il ajoute que le requérant n'a jamais demandé la restitution de la partie cédée ni une compensation.

Soumettant le plan qui représente la situation actuelle, il fait remarquer que la partie cédée du terrain a réellement été utilisée pour l'aménagement de la rue et qu'il n'y a aucune intrusion dans le bâtiment érigé par le requérant.

Le requérant soutient que les 349 m² cédés à la municipalité à titre gratuit n'ont pas été utilisés conformément à l'objectif initial, à savoir l'aménagement de la rue. Selon lui, à la suite du jugement du 17 juillet 1991, la municipalité aurait dû utiliser le terrain pour l'aménagement de la rue ou, à défaut, lui restituer les 349 m². A cet égard, il se plaint aussi du rejet de sa demande d'indemnisation. Il ajoute que, à la suite de l'adoption du nouveau plan d'urbanisme, la rue empiète maintenant sur son immeuble qui se trouverait de ce fait sous la menace d'une démolition partielle. S'agissant du nouveau plan adopté en 2006, il dénonce l'irrégularité de la procédure d'adoption de ce plan et précise qu'il n'a pas été informé de la notification faite par voie d'affichage alors même qu'il aurait écrit à plusieurs reprises aux autorités. Il soutient enfin qu'en adoptant ce nouveau plan, la municipalité cherche à empêcher l'exécution du jugement du 17 juillet 1991.

La Cour note que les griefs du requérant peuvent se résumer en deux points. Le premier concerne les 349 m² cédés par lui à titre gratuit à la municipalité. Le deuxième point concerne le nouveau plan d'urbanisme adopté le 4 mai 2006.

Concernant le premier point, la Cour observe que le requérant a cédé – à titre gratuit – une partie de son terrain à la municipalité pour l'aménagement de la rue et qu'il s'est vu délivrer en contrepartie un permis de construire. Dans le même temps, le conseil municipal a décidé de modifier le tracé de la rue et de le décaler vers le terrain du requérant. La Cour note que, de ce fait, 70 m² du terrain cédé par le requérant n'étaient plus concernés par l'aménagement de la rue et que le terrain du requérant avait subi une amputation d'une surface égale au déport de la rue vers son immeuble. Le 17 juillet 1991, le tribunal administratif a annulé cette décision du conseil municipal du 26 décembre 1985 ainsi que la modification de plan réalisée le 10 mai 1985.

La Cour relève d'abord que la décision du conseil municipal du 26 décembre 1985 ne concernait aucunement la cession à titre gratuit opérée par l'intéressé au profit de la municipalité. Sur ce point, le jugement ne visait donc ni l'annulation de la cession discutée ni la rétrocession de ce

terrain au requérant. Aussi l'intéressé ne saurait se fonder sur l'annulation de la décision du 26 décembre 1985 pour demander la restitution de la partie cédée à titre gratuit.

Quant à la modification de plan du 10 mai 1985 – également annulée par le jugement du 17 juillet 1991 –, la Cour estime qu'il est impossible de déterminer avec certitude quel était son objet. Invité à fournir des explications à ce sujet, le Gouvernement a indiqué que la parcelle du requérant n'était pas concernée par ladite modification de plan. Le requérant, quant à lui, n'a pas apporté d'explication. Ainsi, le seul élément du dossier – autre que le jugement du 17 juillet 1991 – qui fait référence à la modification de plan du 10 mai 1985 est le rapport d'expertise établi dans le cadre de la procédure pénale. Selon ce rapport, la modification en question se rapportait à la cession à titre gratuit du terrain à la municipalité. Il est donc impossible d'établir à partir des éléments du dossier la réalité de l'annulation de la cession à titre gratuit par le jugement du 17 juillet 1991. Toutefois, à supposer que l'annulation de la modification du 10 mai 1985 implique l'annulation de la cession à titre gratuit et donc sa rétrocession au requérant, la Cour note que la première demande d'indemnisation du requérant pour non-exécution du jugement d'annulation a été définitivement rejetée et qu'elle lui a été notifiée le 28 avril 1998. Or la présente requête a été introduite le 27 août 2004, soit plus de six mois après cette date. A cet égard, il convient de relever que la deuxième action en dommages et intérêts introduite par le requérant ayant le même objet que la première, elle n'est pas de nature à suspendre le cours du délai de six mois.

Par ailleurs, la condamnation pénale des responsables de la municipalité pour non-exécution du jugement du 17 juillet 1991 est intervenue le 20 décembre 1999, soit, là aussi, plus de six mois avant l'introduction de la présente requête.

Enfin, la Cour considère que le rapport de l'inspecteur du ministère de l'Intérieur ayant conclu que la solution la plus équitable consisterait à indemniser le requérant n'a aucune force contraignante. Le requérant ne saurait se fonder sur ce rapport pour exiger la restitution du terrain cédé ou une indemnisation.

Il s'ensuit que la présentation du premier grief du requérant, à savoir la non-exécution du jugement du 17 juillet 1991, est tardive et que ce grief doit être rejeté, en application de l'article 35 §§ 1 et 4 de la Convention.

Quant à la nouvelle modification du plan d'urbanisme dont se plaint le requérant, la Cour note que la municipalité de Kartal a, le 4 mai 2006, adopté ce plan conformément au plan d'urbanisme général de la ville d'Istanbul. Selon le nouveau plan d'urbanisme détaillé, la rue empiétait sur le terrain du requérant mais son immeuble n'était pas menacé. Ainsi qu'il ressort des éléments du dossier, le requérant n'a introduit aucune action en justice visant à l'annulation de la modification en question et/ou à l'obtention d'une indemnité. Il s'ensuit que ce grief doit être rejeté pour

non-épuisement des voies de recours internes, en application de l'article 35 §§ 1 et 4 de la Convention.

Par ces motifs, la Cour, à la majorité,

Déclare la requête irrecevable.

Stanley Naismith
Greffier

Danutė Jočienė
Présidente