



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

Note d'information sur la jurisprudence de la Cour 69

Novembre 2004

Öneryıldız c. Turquie [GC] - 48939/99

Arrêt 30.11.2004 [GC]

Article 2

Article 2-1

Vie

Responsabilité des autorités dans des décès causés par l'explosion accidentelle d'un site de stockage de déchets situé à proximité d'un bidonville: *violation*

Article 2

Obligations positives

Atteintes au droit à la vie du fait d'activités dangereuses; caractère effectif des mesures préventives et voies répressives: *violation*

Article 13

Recours effectif

Recours effectif s'agissant d'activités industrielles dangereuses ayant provoqué des atteintes à la vie et la destruction de biens: *violation*

Article 1 du Protocole n° 1

Article 1 al. 1 du Protocole n° 1

Biens

Question de savoir si une maison construite sans permis et habitée sans titre constitue un intérêt patrimonial substantiel pour ses habitants

Respect des biens

Explosion d'un site industriel public à l'origine de la perte de ses biens: *violation*

En fait: Le requérant vivait à l'époque des faits avec les douze membres de sa famille, dans un bidonville à Ümraniye (Istanbul). Ce bidonville faisait partie de l'ensemble des habitations de fortune construites de manière sauvage sur un terrain entourant un dépôt d'ordures municipal. Celui-ci servait de site de stockage pour les déchets ménagers à quatre municipalités, sous l'autorité et la responsabilité de la mairie d'Istanbul. Un rapport d'expertise, établi à la demande de la mairie d'Ümraniye, attira l'attention des

autorités sur le fait que le site, non conforme à la réglementation technique et à la loi sur l'environnement, présentait des dangers pour les habitants des taudis, et sur l'absence de mesure susceptible de prévenir une éventuelle explosion provoquée par les gaz émanant de la décomposition des ordures. L'administration compétente recommanda de remédier aux problèmes ainsi révélés aux autorités et la mairie d'Ümraniye demanda au tribunal d'empêcher l'utilisation du site par les autres mairies. Avant l'aboutissement de la procédure, le 28 avril 1993, une explosion de gaz de méthane eut lieu dans le dépôt d'ordures et les immondices détachées de la montagne d'ordures ensevelirent plusieurs maisons situées en aval, dont celle du requérant qui perdit neuf membres de sa famille. C'est avec promptitude que les autorités de police et administratives ouvrirent des enquêtes et que des expertises furent requises. L'ensemble des investigations officielles aboutit en moins de trois mois, et deux maires, d'Istanbul et d'Ümraniye, furent poursuivis pénalement. Déclarés coupables de «négligence dans l'exercice de leurs fonctions», ils ont été condamnés à des peines d'amende avec sursis, peine minimale selon les textes. Le requérant introduisit une action administrative en dommages et intérêts à raison de la mort de ses proches et de la perte de ses biens. Le juge administratif constata l'existence d'un lien de causalité direct entre l'accident et les négligences administratives. Au terme d'une procédure ayant duré presque cinq ans, le requérant et ses enfants survivants obtinrent des indemnités, 100 000 000 TRL au titre de préjudice moral subi (environ 2 077 euros) et 10 000 000 TRL pour dommage matériel (soit environ 208 euros), indemnités qui ne furent pas acquittées. Le juge refusa de prendre en compte la destruction de la maison au motif que le requérant avait pu acquérir après l'accident un logement social à des conditions très favorables, et de rembourser la destruction des appareils électroménagers, le requérant n'étant pas censé en posséder faute d'alimentation en eau et électricité.

En droit: Article 2 (obligations positives de l'Etat en cas d'activités dangereuses): Tant l'exploitation des sites de stockage des déchets ménagers que la réhabilitation des bidonvilles sont soumis en Turquie à des réglementations de protection. En l'espèce, bien avant l'explosion, des informations concrètes étaient disponibles et indiquaient que des habitants étaient menacés dans leur intégrité physique en raison des défaillances techniques de la décharge. Un rapport d'expertise judiciaire avait établi que la décharge avait été ouverte et était exploitée en méconnaissance de la réglementation en vigueur, que le site présentait des risques, et que les installations existantes ne prévenaient pas celui de l'explosion liée au processus de décomposition des déchets. Bref, bien avant l'accident fatal, tant la réalité du danger que son imminence avaient été mises en évidence, danger qui, eu égard à la continuation de l'exploitation du site en l'état, ne pouvait qu'empirer. Ainsi, informées des risques et du danger présentés par la décharge, les autorités savaient ou étaient censés savoir, avant l'accident, ce qu'encouraient des personnes habitant à proximité. Au titre de l'article 2 elles avaient donc l'obligation de prendre préventivement des mesures concrètes, nécessaires et suffisantes pour les protéger. Or la mairie responsable omit de prendre les mesures urgentes qui s'imposaient et fit également obstacle aux démarches officielles qui allaient dans ce sens. Au demeurant, l'on ne saurait imputer aux victimes de l'accident une imprévoyance ou faute car si les textes leur interdisait d'habiter dans la zone de la décharge, l'Etat avait favorisé de longue date une politique générale et constante de tolérance envers les bidonvilles - dont le requérant bénéficia; l'administration le traita comme légal propriétaire de sa maison alors que les textes lui donnaient titre pour la détruire, elle fit ainsi preuve de passivité face à l'irrégularité commise et laissa place à une incertitude quant à l'application de la réglementation par elle. Il faut certes tenir compte, du point de vue de l'Etat, de l'ampleur des investissements nécessaires pour prendre des mesures face à pareille situation, mais la mise en place d'un système de dégazage de la décharge en temps utile aurait pu constituer une mesure efficace pour pallier le risque d'explosion liée au problème d'évacuation des gaz émanant de la composition des ordures, sans pour autant faire supporter à l'Etat un fardeau excessif. Enfin, en l'absence d'initiatives plus concrètes visant à prévenir les menaces pesant sur la vie des habitants du bidonville, même le respect par l'Etat de son obligation de

respecter le droit du public à l'information n'aurait pas suffi. Bref, comme l'ont conclu les autorités d'enquêtes nationales, la responsabilité de l'Etat est engagée. Le fait pour les autorités de ne pas avoir fait tout ce qui était en leur pouvoir pour protéger les habitants du bidonville contre les dangers imminents et connus, entraîne une violation de l'article 2 sous son volet substantiel.

Conclusion: violation (unanimité).

Face aux décès causés par l'activité dangereuse en cause, l'Etat avait l'obligation d'assurer une réaction judiciaire « adéquate », de nature pénale. Les voies de droit pénales existantes en Turquie s'inscrivent dans un système qui, en théorie, paraît suffisant pour assurer la sauvegarde du droit à la vie dans le contexte des activités dangereuses. Les autorités diligentèrent en pratique des enquêtes administratives et pénales avec promptitude, ont rapidement établi les causes de l'accident comme des décès, et ont identifiés les responsables. Importe alors la volonté des instances judiciaires d'aboutir à la sanction de ces responsables. Or le procès pénal litigieux ne visait qu'à établir l'éventuelle responsabilité des autorités pour négligence dans l'exercice de leurs fonctions, et laissait donc en suspens toute question se rapportant à une éventuelle responsabilité des autorités dans les décès. Le jugement fait référence aux décès en tant qu'élément factuel, mais il n'y a pas eu reconnaissance d'une quelconque responsabilité pour un manquement à la sauvegarde du droit à la vie. Rien ne démontre que les juges du fond aient prêté l'attention voulue aux conséquences gravissimes de l'accident, dont les responsables se sont finalement vu infliger la peine minimale, assortie de surcroît d'un sursis. Bref, la réaction judiciaire face au drame n'a pas permis d'établir la pleine responsabilité des agents ou autorités de l'Etat pour leur rôle dans l'accident fatal et de garantir la mise en œuvre effective des dispositions du droit interne assurant le respect du droit à la vie, en particulier la fonction dissuasive du droit pénal. Cette absence, face à un accident provoqué du fait d'une activité dangereuse, d'une protection adéquate « par la loi » propre à sauvegarder le droit à la vie, ainsi qu'à prévenir, à l'avenir, de tels agissements mettant la vie en danger, entraîne une violation de l'article 2 sous son volet procédural.

Conclusion: violation (seize voix contre une).

Article n° 1 du Protocole n° 1: a) *Applicabilité:* L'habitation du requérant avait été illégalement érigée, sur un terrain appartenant au Trésor public, et contrevenait aux normes techniques. Rien ne permet de savoir si le requérant pouvait bénéficier de la réglementation qui offrait la possibilité de régulariser la situation et obtenir ou non un titre de propriété sur le terrain mais, en tout état de cause, il n'avait entrepris aucune démarche à cette fin; aussi, l'espoir exprimé devant la Cour de se voir un jour céder le terrain ne constituait pas une forme de « créance suffisamment établie » au point de pouvoir être revendiquée en justice, et de constituer ainsi un « bien ». Quant à la maison du requérant, construite sans permis, les autorités, en toute connaissance de cause, ne l'avaient pas détruite, bien qu'elles en avaient le droit; pareille tolérance de leur part indique qu'elles ont *de facto* reconnu que le requérant et ses proches avaient un intérêt patrimonial tenant à leurs habitation et biens meubles. Du reste, l'incertitude créée par l'attitude des autorités quant à l'application des lois réprimant les constructions illégales ne donnait pas à penser que la situation dont bénéficiait le requérant allait basculer d'un jour à l'autre. Bref, l'intérêt patrimonial du requérant relatif à son habitation était suffisamment important et reconnu pour constituer un intérêt substantiel et donc un « bien ».

b) *Respect des biens:* Il y a un lien de causalité entre les négligences graves imputables à l'Etat et l'ensevelissement de la maison du requérant, ce qui s'analyse en une méconnaissance de l'obligation positive de l'Etat sous l'angle de cet article, d'avoir fait tout ce qui était en son pouvoir pour sauvegarder les intérêts patrimoniaux du requérant. Cette obligation positive imposait qu'en l'espèce les autorités nationales

prissent les mêmes précautions pratiques déjà indiquées sous l'angle de l'article 2, pour empêcher la destruction de l'habitation du requérant. Or cela n'a pas été le cas. Les avantages offerts au requérant en terme de logement social ne s'analysent pas en un véritable dédommagement du préjudice matériel du requérant et il n'y a pas eu de reconnaissance par les autorités d'une violation de son droit au respect de ses biens. Le requérant n'a donc pas perdu sa qualité de « victime ». L'indemnité accordée au titre du préjudice matériel par décision définitive reste impayée, ce qui s'analyse en une ingérence dans la jouissance d'un droit de créance acquis.

Conclusion: violation (quinze voix contre deux).

Article 13 – Effectivité du recours pour se plaindre de la violation de l'article 2: en l'espèce, les poursuites pénales entamées après l'accident fatal ont été jugées insuffisantes pour protéger le droit à la vie (cf. article 2 sous l'angle procédural), mais les investigations officielles permirent d'établir les faits et d'identifier les responsables. Aussi, le requérant était en mesure d'exercer les voies de recours dont il disposait en droit turc afin d'obtenir réparation. L'action administrative en responsabilité qu'il a engagé était *a priori* suffisante pour faire valoir la substance de son grief tiré de la mort de ses proches et était susceptible de lui fournir le redressement approprié de la violation déjà constatée de l'article 2. Reste que ce recours ne fut pas effectif en pratique. En particulier, les dommages-intérêts accordés au requérant pour la perte des proches ne lui ont jamais été versés et la procédure n'a pas été diligente. Si en principe la possibilité en droit turc de se constituer partie intervenante au procès pénal devrait entrer en ligne de compte aux fins de l'article 13, l'on ne saurait ici reprocher au requérant de ne pas avoir opté pour celle-ci, car, comme constaté ci-avant, l'action administrative qu'il a choisi d'utiliser s'avérait apparemment effective et de nature à remédier directement à la situation litigieuse, et la voie de réparation pénale ne pouvait être utilisée parallèlement.

Conclusion: violation (quinze voix contre deux).

Le requérant n'a pas eu de recours effectif pour faire valoir la violation alléguée de son droit au regard de l'article 1 du Protocole n° 1 vu le manque de diligence à rendre la décision d'indemnisation et le défaut de versement de la somme octroyée pour la pertes de ses biens. Le requérant a certes obtenu des avantages sous la forme d'un logement de substitution, mais pour la Cour cela relève de l'examen sous l'angle de l'article 41. Au surplus, ces avantages n'ayant pas privé le requérant de la qualité de victime d'une violation alléguée de l'article 1 du Protocole n° 1 (cf. supra), ils ne peuvent le priver de son droit à un recours effectif sous l'angle de cet article.

Conclusion: violation (quinze voix contre deux).

Aucune question distincte ne se pose sur le terrain des articles 6 § 1 et 8.

Article 41 – Violations du droit au respect de ses biens: il apparaît que le requérant n'a pas subi, du fait de la destruction de ses biens, un préjudice excédant le bénéfice qu'il semble avoir tiré des transactions avantageuses relatives au logement de substitution acquis pour une somme réduite, de sorte que le constat de violation représente en soi une satisfaction équitable suffisante sur ce point. Quant aux biens mobiliers perdus lors de l'accident, l'indemnité allouée au plan interne (208 €) ne prenait pas en compte les appareils électroménagers et ne fut jamais versée au requérant; le résultat de la procédure d'indemnisation ne saurait donc rentrer en ligne de compte aux fins de l'article 41, et la Cour accorde la somme de 1 500 €. Violation du droit à la vie: l'indemnité fixée au plan interne (2 077 €) n'a pas été versée et, dans les circonstances très particulières de l'affaire, le choix du requérant de ne pas engager une procédure d'exécution forcée afin de l'obtenir ne peut s'analyser en une renonciation à ce droit; la Cour accorde la somme totale de 135 000 €.

La Cour accorde une somme au titre des frais et dépens exposés devant les organes de la Convention même si le requérant n'a pas étayé sa demande.

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

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