



Irrecevabilité du grief d'une société immobilière à l'encontre de servitudes frappant un territoire protégé du littoral

Dans sa décision en l'affaire [Crash 2000 Ood et autres c. Bulgarie](#) (requête n° 49893/07), la Cour européenne des droits de l'homme déclare, à la majorité, la requête irrecevable. Cette décision est définitive.

Dans cette affaire, une société immobilière et 70 clients alléguaient une violation de leur droit de faire usage d'un terrain – classé territoire protégé par un arrêté ministériel de 1995 – que cette société avait acheté à des fins d'investissement en 2005. En raison des servitudes qui frappaient le bien, les permis de construire obtenus par la société furent jugés insuffisants pour établir un droit de construction valide et légitime et furent finalement annulés. Les requérants alléguaient aussi une violation de leur droit d'accès à un tribunal.

Les requérants invoquaient en particulier l'article 1 du Protocole n° 1 (protection de la propriété) à la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 6 § 1 (droit à un procès équitable) de la Convention.

La Cour a jugé en particulier que, compte tenu de l'arrêté ministériel qui avait été publié bien avant l'achat, la société immobilière était ou aurait dû être consciente de l'incertitude née de ce texte classant le terrain en territoire protégé et des servitudes qui en découlaient.

Principaux faits

Les requérants sont M^{me} Bahtishen Kazandzhieva et M. Emil Ivanov, deux ressortissants bulgares, Crash 2000 OOD, une société immobilière qu'ils possèdent et dirigent, ainsi que 70 de ses clients, de diverses nationalités, lesquels conclurent avec elle, entre décembre 2004 et novembre 2006, des contrats préliminaires pour l'achat d'appartements. La société s'engageait à bâtir des appartements pour les acheteurs et à leur transférer les droits de propriété sur ceux-ci une fois les constructions achevées. Les acheteurs versèrent 30 % du prix à la signature des contrats préliminaires.

En avril 2005, la société requérante acheta à des parties privées un terrain agricole sur le littoral, d'une superficie de 16 000 m², situé dans une zone classée territoire protégé d'un parc national par un arrêté pris en janvier 1995 par le ministre de l'Environnement et de l'Eau. Ce texte ne délimitait pas précisément le parc mais indiquait la surface totale de celui-ci.

À la suite de l'achat, la société demanda que son bien nouvellement acquis soit reclassifié de terrain agricole à terrain développable en lieu de vacances. Elle soumit à l'inspection régionale du ministère de l'Environnement et de l'Eau un projet de développement précisant son intention de bâtir sur le terrain. Elle reçut deux lettres de deux ministres adjoints datées de juillet 2005 et d'octobre 2005 respectivement, la première l'informant qu'une étude d'impact environnementale était requise avant que le projet ne puisse être approuvé, et la seconde indiquant qu'aucune étude de ce type n'était nécessaire et approuvant le projet. Le maire approuva ensuite le plan de développement détaillé et la commission foncière reclassifia le terrain en territoire susceptible d'accueillir des lieux de vacances.

En janvier 2006, l'architecte en chef de la commune compétente délivra des permis pour la construction de dix bâtiments sur le terrain de la société. Au début du mois de février 2006, le ministère adressa à la société une troisième lettre confirmant la nécessité d'une étude d'impact

environnementale. Ce même mois, la direction du parc national – un autre organe régional du ministère – prit un arrêté suspendant les constructions sur le terrain. Le 2 juillet 2007, saisie par la société, la juridiction administrative suprême confirma la légalité de l'arrêté. Elle jugea les permis de construire prématurés car délivrés en l'absence de certains plans structurels et techniques nécessaires en matière de territoires protégés. Le droit applicable habilitait la direction du parc sur ces territoires à suspendre les travaux pour lesquels toutes les autorisations nécessaires n'avaient pas été données avant leur commencement.

Alors que ce procès était en cours, la société investit dans les infrastructures d'approvisionnement du terrain en électricité et en eau et termina l'ossature de huit bâtiments en 2006.

Dans le cadre d'une procédure distincte, le procureur régional de Burgas attaqua les permis de construire de la société en octobre 2006. Ces derniers furent tous finalement annulés par la juridiction administrative suprême dans des décisions définitives rendues en 2008 et 2009. Par la suite, les bâtiments furent démolis.

Dans le cadre d'une autre procédure, la municipalité de Tsarevo, sur le territoire de laquelle le terrain est situé, attaqua l'arrêté ministériel de 1995 portant classification du parc national en territoire protégé. La société requérante se joignit à l'instance en tant que partie. L'arrêté fut tout d'abord déclaré nul en juin 2007. En août 2007, à la suite d'une modification apportée à la loi sur les territoires protégés précisant que les actes administratifs de classification en territoire protégé pris avant le 30 juin 2007 échappaient au contrôle du juge, la juridiction administrative suprême annula cette décision et prononça la clôture de l'instance.

Griefs, procédure et composition de la Cour

La requête a été introduite devant la Cour européenne des droits de l'homme le 31 octobre 2007.

Invoquant l'article 1 du Protocole n° 1 (protection de la propriété), les requérants soutiennent que l'arrêté ministériel de 1995 a violé leur droit de faire usage de leurs biens. Ils plaident en particulier que, l'arrêté n'indiquant pas clairement les territoires précisément visés par lui, la société ne pouvait jouir paisiblement de son terrain agricole ni bâtir sur celui-ci et que les 70 requérants individuels ne pouvaient pas acheter ni utiliser leurs appartements. La société requérante se plaint également de ne pas avoir pu honorer ses engagements contractuels vis-à-vis de ses clients avec qui elle avait conclu des contrats préliminaires pour la vente des appartements.

Les requérants soutiennent en outre, sur le terrain notamment de l'article 6 § 1 (droit à un procès équitable), que par l'effet de la modification de la loi sur les territoires protégés, ils ont été privés d'accès à un tribunal pour protéger leurs droits de propriété des servitudes arbitraires imposées par l'arrêté ministériel de 1995.

La décision a été rendue par une chambre de sept juges composée de :

Ineta **Ziemele** (Lettonie), *présidente*,
George **Nicolaou** (Chypre),
Ledi **Bianku** (Albanie),
Zdravka **Kalaydjieva** (Bulgarie),
Vincent A. **de Gaetano** (Malte),
Paul **Mahoney** (Royaume-Uni),
Robert **Spano** (Islande), *juges*,

ainsi que de Fatoş **Aracı**, *greffière adjointe de section*.

Décision de la Cour

Article 1 du Protocole n° 1

La Cour relève que la société requérante a acheté le terrain alors que l'arrêté ministériel de 1995 était en vigueur depuis une dizaine d'années et que les autorités tant locales que nationales l'avaient prévenue des incertitudes quant aux perspectives de construction. Par conséquent, la société savait ou aurait dû savoir que le terrain acquis pouvait faire partie d'un territoire protégé. La Cour en conclut à l'absence d'atteinte au droit de propriété de la société à raison de l'achat du terrain ou à l'usage de celui-ci dans les mêmes conditions qu'à la date de cet achat.

La Cour juge regrettable que, en raison d'un manque de clarté quant aux limites précises des territoires protégés soumis à un régime spécial en matière de construction, la société se trouvât dans l'incertitude sur le point de savoir si elle pouvait raisonnablement réaliser ses plans d'investissement. Cependant, les requérants étant conscients de cette incertitude à la date de l'acquisition, la société ne peut l'opposer aux autorités.

De plus, les démarches ultérieurement entreprises par les requérants pour obtenir un droit de construction malgré l'arrêté ministériel ne peuvent exonérer la société de l'obligation de chercher à savoir quel était le régime légal applicable à la construction sur un territoire protégé et de s'y conformer. Les requérants ne peuvent se défausser sur l'État de leur propre responsabilité ni de leur manquement apparent à respecter le régime légal pertinent. Avant de se lancer dans un investissement aussi lourd, ils auraient dû veiller à ce que leurs actions soient pleinement conformes au droit national.

La Cour constate qu'aucun acte juridique définitif ne levait les servitudes ni ne donnait à la société un droit de bâtir sur le terrain. Le droit de construire dont cette dernière se prévaut en invoquant les permis délivrés en janvier 2006 était tributaire du résultat de plusieurs instances, à l'issue desquelles les juridictions bulgares ont conclu que la décision ordonnant la suspension des travaux était régulière et que la société n'avait pas rempli toutes les conditions requises pour construire en toute légalité. La Cour ne voit aucune raison d'en juger autrement. Dès lors, cette décision ne porte pas atteinte à un droit établi au respect des biens protégé par l'article 1 du Protocole n° 1.

La reclassification du terrain n'a rien changé aux conditions légales applicables à la construction sur des territoires protégés et les permis de construire délivrés à la société étaient attaquables. Leur délivrance a eu pour suite quasi-immédiate leur contestation par la direction du parc national, à la suite de quoi ils ont été annulés par des décisions définitives.

En conclusion, ni l'achat du terrain ni sa reclassification ultérieure ni les permis délivrés par les autorités locales et annulés à bon droit ne suffisaient à faire naître pour la société requérante un droit de bâtir conforme à la législation bulgare ni une « espérance légitime » de le faire au regard de l'article 1 du Protocole n° 1. Le grief soulevé par la société est donc incompatible avec les dispositions de la Convention. Il en va de même des griefs soulevés par les deux propriétaires et dirigeants.

Quant aux 70 clients de la société, ils n'ont fait aucune démarche devant le juge bulgare pour faire valoir leurs droits nés des contrats préliminaires conclus avec la société. De toute manière, compte tenu de son constat selon lequel la société requérante ne jouissait d'aucun droit de construction sur le terrain en question, la responsabilité de l'État ne peut être engagée sur le terrain de l'article 1 du Protocole n° 1 à raison d'actions ou d'omissions de la société vis-à-vis de ces clients.

S'agissant du grief tiré par la société requérante de l'impossibilité pour elle d'honorer ses engagements contractuels, cette situation est le fruit non pas de l'exercice d'un pouvoir de l'État mais seulement de relations de nature contractuelle entre parties privées.

Dès lors, les griefs soulevés sur le terrain de l'article 1 du Protocole n° 1 doivent tous être rejetés pour défaut manifeste de fondement.

Article 6 § 1

La Cour rappelle que la Convention garantit un droit d'accès à un tribunal à tout justiciable lorsqu'il tire grief de manière défendable d'une atteinte irrégulière à ses droits civils établis mais pas lorsqu'il souhaite contester les décisions politiques en tant que telles. Elle observe que l'arrêté de 1995 et la modification apportée en 2007 à la loi sur les territoires protégés, qui a notamment eu pour effet de supprimer la possibilité de contester devant le juge des actes administratifs de classement en territoire protégé – dont cet arrêté –, sont l'un et l'autre des actes de politique générale ayant pour but essentiel la protection de l'environnement. La modification législative ne visait aucune procédure judiciaire particulière en cours, même si elle a inévitablement eu une incidence sur celle-ci en cause. De plus, la Cour a déjà dit que les requérants n'avaient aucun droit établi ni aucune espérance légitime de se considérer habilités à construire sur le terrain en question et que l'arrêté ministériel adopté dix ans avant l'acquisition du terrain n'avait dès lors pas porté atteinte à un tel droit. Par conséquent, le fait que les requérants n'ont pas eu accès à un tribunal au niveau national pour contester l'arrêté ministériel de 1995 ne soulève aucune question sur le terrain de l'article 6 § 1. Il s'ensuit que ce grief doit être rejeté pour défaut manifeste de fondement.

La Cour déclare donc, à la majorité, la requête irrecevable.

La décision n'existe qu'en anglais.

Rédigé par le greffe, le présent communiqué ne lie pas la Cour. Les décisions et arrêts rendus par la Cour, ainsi que des informations complémentaires au sujet de celle-ci, peuvent être obtenus sur www.echr.coe.int. Pour s'abonner aux communiqués de presse de la Cour, merci de s'inscrire ici : www.echr.coe.int/RSS/fr ou de nous suivre sur Twitter [@ECHRpress](https://twitter.com/ECHRpress).

Contacts pour la presse

echrpress@echr.coe.int | tel: +33 3 90 21 42 08

Nina Salomon (tel: + 33 3 90 21 49 79)

Tracey Turner-Tretz (tel: + 33 3 88 41 35 30)

Denis Lambert (tel: + 33 3 90 21 41 09)

Jean Conte (tel: + 33 3 90 21 58 77)

La Cour européenne des droits de l'homme a été créée à Strasbourg par les États membres du Conseil de l'Europe en 1959 pour connaître des allégations de violation de la Convention européenne des droits de l'homme de 1950.