

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

DEUXIÈME SECTION

AFFAIRE HAKAN TOKTAŞ c. TURQUIE

(Requête nº 45336/08)

ARRÊT

STRASBOURG

10 décembre 2013

DÉFINITIF

10/03/2014

Cet arrêt est devenu définitif en vertu de l'article 44 § 2 de la Convention. Il peut subir des retouches de forme.



En l'affaire Hakan Toktaş c. Turquie,

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

Guido Raimondi, *président,*
Işıl Karakaş,
Peer Lorenzen,
Dragoljub Popović,
András Sajó,
Paulo Pinto de Albuquerque,
Helen Keller, *juges,*

et de Stanley Naismith, *greffier de section,*

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 19 novembre 2013,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 45336/08) dirigée contre la République de Turquie et dont un ressortissant de cet Etat, M. Hakan Toktaş (« le requérant »), a saisi la Cour le 15 septembre 2008 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Le requérant a été représenté par Me T. Pordoğan Oral, avocat à İzmir. Le gouvernement turc (« le Gouvernement ») a été représenté par son agent.

3. Le 24 juin 2010, la requête a été communiquée au Gouvernement. Comme le permet l'article 29 § 1 de la Convention, il a en outre été décidé que la chambre se prononcerait en même temps sur la recevabilité et le fond.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

4. Le requérant est né en 1969 et réside à İzmir.

5. En 1999, le requérant acheta deux parcelles de terrain constructibles, d'une superficie respective de 584 mètres carrés (parcelle n° 535/1) et 1 103 mètres carrés (parcelle n° 536/1).

6. Selon le plan d'occupation des sols adopté le 3 août 1998, il était possible d'y construire un immeuble ayant jusqu'à cinq étages.

7. Le 27 octobre 2000, la municipalité de Menemen adopta un nouveau plan d'urbanisme et classa les deux parcelles en question en « espace vert ». Ainsi, les terrains perdirent leur statut constructible.

8. Le 8 février 2001, par l'intermédiaire de son avocat, le requérant saisit le tribunal administratif d'İzmir d'une demande en annulation de la décision du 27 octobre 2000.

9. L'administration se défendit en arguant avoir rectifié une erreur commise lors de l'adoption du plan d'urbanisme du 3 août 1998. Elle ajouta avoir pris cette nouvelle décision pour protéger l'environnement.

10. Avant de statuer sur le fond de l'affaire, le tribunal ordonna une expertise.

11. Les experts estimèrent que l'adoption de l'acte administratif attaqué était conforme aux règles d'urbanisme, aux principes régissant l'établissement des plans d'aménagement des sols et à l'utilité publique.

12. Le 16 janvier 2002, se conformant principalement au rapport d'expertise, le tribunal débouta le requérant de sa demande.

13. Le 16 avril 2002, l'intéressé se pourvut en cassation contre cette décision.

14. Le 10 décembre 2003, le Conseil d'Etat cassa le jugement attaqué au motif que la juridiction de première instance n'avait pas suffisamment examiné la question de savoir si l'adoption par la mairie d'un nouveau plan d'urbanisme était justifiée dans les circonstances de la cause.

15. Par un jugement du 7 octobre 2004, le tribunal se conforma à l'arrêt du Conseil d'Etat, et débouta de nouveau l'intéressé de sa demande après s'être assuré que l'adoption du nouveau plan d'urbanisme était nécessaire dans la mesure où le fait que les terrains litigieux fussent qualifiés de constructibles contredisait le plan d'aménagement des sols à l'échelle 1/25000e (*nazım imar planı*). Il convenait en effet de rectifier une erreur commise lors de l'adoption du plan d'urbanisme précédent du 3 août 1998. Le nouveau plan d'urbanisme était ainsi conforme aux principes régissant l'établissement des plans d'aménagement des sols. Il visait à protéger l'environnement et était d'utilité publique.

16. Le 29 novembre 2004, le requérant se pourvut en cassation contre le jugement du 7 octobre 2004.

17. Par un arrêt du 20 décembre 2006, le Conseil d'Etat confirma la décision attaquée en toutes ses dispositions au motif qu'elle était conforme aux règles procédurales et aux dispositions légales.

18. Le 15 février 2007, le requérant forma un recours en rectification de l'arrêt.

19. Le 16 juillet 2008, le Conseil d'Etat rejeta ce recours.

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

20. En ce qui concerne la question générale de la réparation des dommages nés des actes et décisions de l'administration, le principe est posé par l'article 125 §§ 1 et 7 de la Constitution :

« Tout acte ou décision de l'administration est susceptible d'un contrôle juridictionnel (...)

L'administration est tenue de réparer tout dommage résultant de ses actes et mesures. »

21. Le corollaire de ce principe est défini dans les articles 11 à 13 de la loi nº 2577 sur la procédure administrative. En effet, en vertu de ces dispositions, toute victime d'un dommage résultant d'un acte de l'administration peut demander réparation à cette dernière dans le délai d'un an à compter de la date de l'acte prétendument dommageable. En cas de rejet de tout ou partie de la demande ou si aucune réponse n'a été obtenue dans un délai de soixante jours, la victime peut engager une procédure devant la juridiction administrative.

EN DROIT

I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 1 DU PROTOCOLE Nº 1

22. Le requérant soutient que les circonstances de la cause ont emporté violation des dispositions de l'article 1 du Protocole nº 1. Il voit également dans le fait de n'avoir pas eu gain de cause devant les juridictions nationales une situation contraire à l'article 13 de la Convention.

23. Le Gouvernement combat la thèse du requérant. Il soutient que l'intéressé n'a pas épuisé les voies de recours internes, comme l'exigerait l'article 35 § 1 de la Convention.

24. Le requérant estime quant à lui avoir épuisé les voies de recours internes disponibles en droit national avant de saisir la Cour.

25. La Cour considère qu'il convient d'examiner uniquement sous l'angle de l'article 1 du Protocole nº 1 les griefs formulés par le requérant. Cet article se lit comme suit :

« 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 Etats 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. »

26. A cet égard, la Cour rappelle qu'aux termes de l'article 35 § 1 de la Convention, elle ne peut être saisie qu'après l'épuisement des voies de recours internes. Tout requérant doit en effet avoir donné aux juridictions nationales l'occasion que cette disposition a pour finalité de ménager en

principe aux Etats contractants : éviter ou redresser les violations alléguées contre lui (*Cardot c. France*, 19 mars 1991, § 36, série A n° 200).

27. Cette règle se fonde sur l'hypothèse que l'ordre interne offre un recours effectif quant à la violation alléguée (voir, par exemple, *Selmouni c. France* [GC], n° 25803/94, § 74, CEDH 1999-V). Ainsi, tout grief dont la Cour est saisie doit d'abord avoir été soulevé, au moins en substance, dans les formes et délais prescrits par le droit interne, devant les juridictions nationales appropriées.

28. Cependant, l'obligation découlant de l'article 35 § 1 se limite à celle de faire un usage normal des recours vraisemblablement efficaces, suffisants et accessibles (*Sofri et autres c. Italie* (déc.), n° 37235/97, CEDH 2003-VIII). Les dispositions de l'article 35 § 1 ne prescrivent que l'épuisement des recours à la fois relatifs aux violations incriminées, disponibles et adéquats. Ils doivent exister à un degré suffisant de certitude non seulement en théorie mais aussi en pratique, sans quoi leur manquent l'effectivité et l'accessibilité voulues (*Akdıvar et autres c. Turquie*, 16 septembre 1996, § 66, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-IV).

29. En l'espèce, la Cour observe qu'en saisissant le tribunal administratif d'İzmir d'un recours en annulation, le requérant s'est borné à contester la régularité du plan d'urbanisme du 27 octobre 2000 ; ce recours a été rejeté au motif que le plan en cause était conforme aux règles d'urbanisme et avait été reconnu d'utilité publique pour des raisons environnementales.

30. Sur ce point, la Cour estime que la solution retenue par les juridictions nationales est en conformité avec les principes directeurs de l'article 1 du Protocole n° 1. En effet, elle réaffirme que la protection de l'environnement constitue une valeur dont la défense suscite dans l'opinion publique, et par conséquent auprès des pouvoirs publics, un intérêt constant et soutenu, et que des impératifs économiques et même certains droits fondamentaux, comme le droit de propriété, ne devraient pas se voir accorder la primauté face à des considérations relatives à la protection de l'environnement, en particulier lorsque l'Etat a légiféré en la matière (*Hamer c. Belgique*, n° 21861/03, § 79, CEDH 2007-V, *Taşkın et autres c. Turquie*, n° 46117/99, CEDH 2004-X, *Moreno Gómez c. Espagne*, n° 4143/02, CEDH 2004-X, *Fadeïeva c. Russie*, n° 55723/00, CEDH 2005-IV, et *Giacomelli c. Italie*, n° 59909/00, CEDH 2006-XII).

31. La Cour note également que le requérant n'a pas cru bon d'intenter contre l'administration l'action en dommages et intérêts prévue en droit interne.

32. Or elle considère que, dans les circonstances de l'affaire, le recours de plein contentieux était le seul remède approprié aux griefs du requérant puisqu'il s'agissait de la seule voie de nature à lui assurer une réparation du dommage qu'il estime avoir subi du fait de l'erreur commise par la municipalité de Menemen lors de l'adoption du plan d'urbanisme initial du

3 août 1998 et des restrictions du droit de construire ayant frappé son terrain sans indemnisation avec le nouveau plan d'urbanisme du 27 octobre 2000.

33. En outre, selon la Cour, il n'y avait pas, en l'espèce, de circonstances particulières propres à dispenser le requérant de l'obligation d'épuiser les voies de recours internes qui s'offraient à lui, dans la mesure où le droit turc n'exclut pas catégoriquement l'indemnisation de tels préjudices.

34. De plus, la Cour réaffirme que le simple fait de nourrir des doutes quant aux perspectives de succès d'un recours donné qui n'est pas de toute évidence voué à l'échec ne constitue pas une raison valable pour justifier la non-utilisation de recours internes (*Brusco c. Italie* (déc.), n° 69789/01, CEDH 2001-IX, *Sardinas Albo c. Italie* (déc.), n° 56271/00, CEDH 2004-I, et *Scoppola c. Italie (n° 2)* [GC], n° 10249/03, § 70, CEDH 2009).

35. En conséquence, la Cour estime qu'en omettant de saisir les juridictions nationales d'une action en indemnisation le requérant a manqué à son obligation d'épuiser les voies de recours internes (voir dans le même sens, *Gülizar Öz c. Turquie* (déc.), n° 40687/98, 1er juillet 2004, *Gülizar Öz c. Turquie* (déc.), n° 68447/01, 23 octobre 2007, et *Rabia Tan et autres c. Turquie*, n° 8095/02, §§ 34 à 41, 31 janvier 2008).

36. Il s'ensuit que le grief tiré de l'article 1 du Protocole n° 1 doit être rejeté pour non-épuisement des voies de recours internes, en application de l'article 35 §§ 1 et 4 de la Convention.

II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 6 § 1 DE LA CONVENTION

37. Le requérant allègue que la durée de la procédure a méconnu le principe du « délai raisonnable » énoncé à l'article 6 § 1 de la Convention, dont les dispositions pertinentes se lisent ainsi :

> « Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue (...) dans un délai raisonnable, par un tribunal (...), qui décidera (...) des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (...) »

38. Le Gouvernement combat cette thèse.

A. Sur la recevabilité

39. La Cour fait observer qu'un nouveau recours en indemnisation a été instauré en Turquie à la suite de l'application de la procédure de l'arrêt pilote dans l'affaire *Ümmühan Kaplan c. Turquie* (n° 24240/07, 20 mars 2012). Elle rappelle que, dans sa décision *Müdür Turgut et autres c. Turquie* (n° 4860/09, 26 mars 2013), elle a déclaré irrecevable une nouvelle requête, faute pour les requérants d'avoir épuisé les voies de recours internes, en l'occurrence le nouveau recours en question. Pour ce faire, elle a considéré notamment que ce nouveau recours était, a priori, accessible et susceptible

d'offrir des perspectives raisonnables de redressement pour les griefs relatifs à la durée d'une procédure.

40. La Cour rappelle également que dans son arrêt pilote *Ümmühan Kaplan* (précité, § 77) elle a précisé notamment qu'elle pourrait poursuivre, par la voie de la procédure normale, l'examen des requêtes de ce type déjà communiquées au Gouvernement. Elle note en outre que le Gouvernement n'a pas soulevé en l'espèce d'exception tirée de l'existence de ce nouveau recours.

A lumière de ce qui précède, la Cour décide de poursuivre l'examen de la présente requête.

41. Constatant que le grief tiré de l'article 6 § 1 de la Convention n'est pas manifestement mal fondé au sens de l'article 35 § 3 de la Convention et qu'il ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité, la Cour le déclare recevable.

B. Sur le fond

42. S'agissant de la période à prendre en considération, la Cour observe qu'en l'espèce, la procédure devant les tribunaux internes a duré plus de sept ans, pour deux degrés de juridiction (voir paragraphes 8 et 19 ci-dessus).

43. Elle rappelle que le caractère raisonnable de la durée d'une procédure s'apprécie suivant les circonstances de la cause et eu égard aux critères consacrés par sa jurisprudence, en particulier la complexité de l'affaire, le comportement du requérant et celui des autorités compétentes ainsi que l'enjeu du litige pour les intéressés (*Frydlender c. France* [GC], n° 30979/96, § 43, CEDH 2000-VII ; et *Comingersoll S.A. c. Portugal* [GC], n° 35382/97, § 19, CEDH 2000-IV).

44. La Cour a traité à maintes reprises d'affaires soulevant des questions semblables à celle du cas d'espèce et a constaté la violation de l'article 6 § 1 de la Convention (*Pélissier et Sassi c. France* [GC], n° 25444/94, § 75, CEDH 1999-II, *Ayık c. Turquie*, n° 10467/02, § 30, 21 octobre 2008, *Ebru et Tayfun Engin Çolak c. Turquie*, n° 60176/00, § 107, 30 mai 2006, *Tendik et autres c. Turquie*, n° 23188/02, § 36, 22 décembre 2005, *Hüseyin Ertürk c. Turquie*, n° 54672/00, §§ 32-33, 22 septembre 2005, *Kadriye Sülün c. Turquie*, n° 33158/03, § 29, 6 février 2007 et *Veli Uysal c. Turquie*, n° 57407/00, § 36, 4 mars 2008).

45. A la lumière des éléments et des informations qui lui ont été soumis par les parties, la Cour considère que le Gouvernement n'a exposé aucun fait ni argument pouvant mener à une conclusion différente dans le cas présent. Compte tenu de sa jurisprudence en la matière, la Cour estime qu'en l'espèce la durée de la procédure litigieuse est excessive et ne répond pas à l'exigence du « délai raisonnable ».

46. Partant, il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention.

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

47. 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. »

A. Dommage

48. Le requérant réclame 300 000 euros (EUR) au titre du préjudice matériel et 20 000 EUR pour le préjudice moral dont il s'estime victime.

49. Le Gouvernement conteste ces prétentions.

50. La Cour n'aperçoit pas de lien de causalité entre la violation constatée et le dommage matériel allégué. En conséquence, elle rejette cette demande. En revanche, elle estime que le requérant a subi un tort moral certain. Statuant en équité, elle lui accorde 3 500 EUR à ce titre.

B. Frais et dépens

51. Le requérant demande également 12 500 EUR pour frais et dépens. Il joint à cette demande des quittances relatives aux frais de justice en droit interne et des factures concernant des frais d'avocat et de traduction pour la procédure engagée devant la Cour.

52. Le Gouvernement conteste ces prétentions.

53. La Cour rappelle que, d'après sa jurisprudence bien établie, l'allocation de frais et dépens au titre de l'article 41 présuppose que se trouvent établis leur réalité, leur nécessité et le caractère raisonnable de leur taux. En outre, les frais ne sont recouvrables que dans la mesure où ils se rapportent à la violation constatée (voir l'article 60 du règlement de la Cour et, parmi d'autres, *Beyeler c. Italie* (satisfaction équitable) [GC], n° 33202/96, § 27, 28 mai 2002, et *Şahin c. Allemagne* [GC], n° 30943/96, § 105, CEDH 2003-VIII).

54. A la lumière de ce qui précède, la Cour, compte tenu des éléments en sa possession et de ses critères de remboursement des frais et dépens, estime raisonnable la somme de 1 000 EUR et l'accorde au requérant.

C. Intérêts moratoires

55. La Cour juge approprié de calquer le taux des intérêts moratoires sur le taux d'intérêt de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne majoré de trois points de pourcentage.

PAR CES MOTIFS, LA COUR À L'UNANIMITÉ

1. *Déclare* la requête recevable quant au grief tiré de l'article 6 § 1 de la Convention et irrecevable pour le surplus ;

2. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention ;

3. *Dit*
   a) que l'Etat défendeur doit verser au requérant, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, les sommes suivantes, à convertir en livres turques, au taux applicable à la date du règlement :
      i) 3 500 EUR (trois mille cinq cents euros), plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt, pour dommage moral ;
      ii) 1 000 EUR (mille euros), plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt par le requérant, pour frais et dépens ;
   b) qu'à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement, ces montants seront à majorer d'un intérêt simple à un taux égal à celui de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne applicable pendant cette période, augmenté de trois points de pourcentage ;

4. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 10 décembre 2013, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Stanley Naismith	Guido Raimondi
Greffier	Président