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

DEUXIÈME SECTION

DÉCISION

Requête n° 20349/08
Ali DÖNMEZ et autres
contre la Turquie

La Cour européenne des droits de l'homme (deuxième section), siégeant le 17 juin 2014 en une chambre composée de :

Guido Raimondi, *président,*
Işıl Karakaş,
András Sajó,
Helen Keller,
Paul Lemmens,
Robert Spano,
Jon Fridrik Kjølbro, *juges,*

et de Stanley Naismith, *greffier de section*,

Vu la requête susmentionnée introduite le 14 avril 2008,

Vu les observations soumises par le gouvernement défendeur et celles présentées en réponse par les requérants,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

1. La liste des parties requérantes figure en annexe. Ils ont été représentés devant la Cour par M[e] H. Aygün. Le gouvernement turc (« le Gouvernement ») a été représenté par son agent.

A. Les circonstances de l'espèce

2. Les requérants sont le père, la mère, les frères et les sœurs de Serdar Dönmez, décédé le 26 mars 2006. Ils résident à Tunceli.

3. Le 26 mars 2006, Serdar Dönmez, alors âgé de 27 ans, participa avec sa famille et ses amis à un pique-nique près du pont Venk, dans le village de Sarıtaş (Tunceli). Au cours de ce pique-nique, il s'engagea sur un sentier en compagnie de H.B. pour cueillir des betteraves sauvages. Il marcha sur une mine antipersonnel et décéda sur-le-champ.

4. Les gendarmes du poste situé à trois kilomètres du lieu de l'explosion se rendirent sur place. Ils établirent un procès-verbal, réalisèrent un croquis des lieux et prirent des photographies.

5. Selon le rapport d'autopsie effectuée le jour même, l'origine du décès était un traumatisme cérébral causé par une explosion.

6. Le procureur de la République de Tunceli recueillit la déposition de H.B. et de trois membres de la famille de Serdar Dönmez. Il entendit également le commandant de la gendarmerie de Tunceli, G.K. Celui-ci déclara que l'engin explosif était probablement une mine antipersonnel placée par des terroristes sur une voie souvent empruntée par les soldats. Il donna des précisions sur la surveillance régulière que les gendarmes exerçaient sur le pont pour assurer la sécurité de ce passage, qui était utilisé par des hauts fonctionnaires qui se seraient rendus à cette période dans les villages voisins. Il affirma également que, pendant les mois de printemps, les terroristes passaient par ce même pont pour traverser la rivière. Selon lui, les terroristes avaient eu connaissance des mesures de sécurité mises en œuvre et avaient délibérément placé l'engin explosif à cet endroit.

7. Le 4 mai 2006, le laboratoire balistique régional rendit un rapport établissant que l'explosif était de fabrication artisanale et qu'il ne s'agissait pas d'une mine antipersonnel classique produite par une usine d'armement, qu'il était muni d'un mécanisme simple avec batterie électrique et qu'il contenait une forte charge capable de tuer.

8. Le 22 mai 2006, les requérants, en se fondant sur la loi n° 5233 relative à l'indemnisation des dommages résultant d'actes de terrorisme ou de mesures de lutte contre le terrorisme, réclamèrent réparation pour préjudices moral et matériel auprès de la commission d'indemnisation de Tunceli.

9. Le 25 mai 2006, le parquet de Tunceli rendit une décision dans laquelle il s'exprimait comme suit :

« L'explosion de la mine a eu lieu à une distance de trois kilomètres de la gendarmerie de Sarıtaş, sur un sentier où se postaient les troupes militaires chargées de la sécurité des passages dans la région. En raison de visites fréquentes de hauts fonctionnaires à la période à laquelle l'explosion s'est produite, d'importantes mesures avaient été prises afin de sécuriser ce sentier. Il est probable que la mine antipersonnel ait été mise en place délibérément à cette période. »

Le parquet indiqua comme suspects les membres de l'organisation terroriste PKK/KONGRA-GEL et transmit le dossier au parquet compétent

près la cour d'assises de Malatya en vue de l'ouverture d'une instruction pénale. La procédure pénale est toujours en cours devant cette juridiction.

10. Le 22 février 2008, les requérants acceptèrent la proposition de la commission d'indemnisation et signèrent un règlement amiable par lequel ils reconnaissaient que leurs dommages matériels avaient été réparés. Un montant de 17 320,10 livres turques (TRY) (équivalant à 9 747 euros (EUR)) leur fut versé.

B. Le droit et la pratique internes pertinents

11. La loi no 5233 relative à l'indemnisation des dommages résultant d'actes de terrorisme ou de mesures de lutte contre le terrorisme est entrée en vigueur le 27 juillet 2004. La Cour rappelle avoir examiné en détail cette législation dans sa décision *Elif Akbayır et autres c. Turquie* ((déc.), nº 30415/08, §§ 9-25, 28 juin 2011).

12. Par ailleurs, l'article 125 §§ 1 et 7 de la Constitution énonce :

> « Tous les actes et décisions de l'administration peuvent faire l'objet d'un recours judiciaire.
>
> (...)
>
> L'administration est tenue d'indemniser tout dommage résultant de ses activités, actes et décisions. »

13. À titre d'exemple, le Gouvernement a versé au dossier des arrêts du Conseil d'État dans lesquels les plaignants avaient obtenu des indemnités en application du principe constitutionnel de la responsabilité objective et du risque social. Dans l'un de ces arrêts, rendu le 16 novembre 1995 et relatif à une bombe artisanale qui avait été posée sur le mur d'un logement militaire et dont l'explosion avait causé des blessures à un enfant, le Conseil d'État a indiqué ceci :

> « S'agissant des activités terroristes qui ne visaient pas une cible précise et qui n'ont pas pu être empêchées par l'administration, les dommages extraordinaires et particuliers doivent être supportés par la collectivité dans son ensemble sur la base du principe du risque social. (...) Il est admis dans la doctrine et dans la jurisprudence que l'administration doit indemniser certains dommages sans rechercher le lien de causalité. C'est ce que l'on nomme le risque social qui est à la base de la notion de responsabilité collective. Plus généralement, les incidents qui sont qualifiés d'« activités terroristes » visent l'État et ont pour but de renverser le régime constitutionnel, sans viser en particulier les victimes de ces incidents. En raison de l'existence de ces activités criminelles, des personnes qui ne sont pas impliquées dans celles-ci subissent des dommages qui découlent non pas de leur comportement, mais des troubles sociaux qui agitent le pays. Autrement dit, elles subissent des dommages en raison de leur appartenance à une vie publique. Ces dommages doivent être supportés par l'ensemble de la société en raison de leur aspect particulier et extraordinaire, et ce sans qu'il soit recherché de lien de causalité, à cause de la faute de l'administration qui n'a pas pu les prévenir. Les victimes doivent donc être indemnisées sur la base du principe du risque social. Ainsi, il est juste que les

dommages causés par ces activités soient partagés par l'ensemble de la population dans un État de droit. (...) »

14. Par ailleurs, la jurisprudence des tribunaux administratifs et du Conseil d'État permet les constats suivants.

a) Arrêt du Conseil d'État du 4 octobre 1996, relatif à l'explosion d'une mine antipersonnel placée par les terroristes sur une route nationale et ayant causé des dégâts matériels au camion du plaignant

Dans cet arrêt, le Conseil d'État a redéfini la notion de risque social et la responsabilité de l'administration. Il a conclu que, dans le contexte des activités terroristes visant directement la destruction de l'État et de son système constitutionnel, l'individu ayant subi des dommages devait être indemnisé sans qu'il fût recherché de lien de causalité entre l'acte criminel et l'administration, et que cette dernière était responsable pour avoir failli dans sa lutte contre les actes terroristes.

b) Arrêt du Conseil d'État du 8 octobre 1996, relatif à l'explosion d'une munition pour char

L'affaire concerne le décès des enfants mineurs du requérant survenu à la suite de l'explosion d'une munition pour char qui avait été trouvée lors de la moisson, entre les bottes de paille, sur le terrain du requérant. L'explosion a eu lieu alors que les enfants de l'intéressé montraient à leurs camarades la munition qu'ils avaient rapportée du champ et cachée dans la maison. Le jugement a constaté que l'administration militaire et les défunts étaient responsables à parts égales en raison de la défaillance dans la collecte des explosifs, qui relevait de la responsabilité de l'administration. Le Conseil d'État a approuvé sur la base de la responsabilité objective de l'administration l'octroi d'indemnités aux proches des victimes.

c) Arrêt du Conseil d'État du 25 février 2003, relatif à l'explosion d'une mine antipersonnel

L'affaire concerne la demande de dommages et intérêts d'un mineur resté handicapé après avoir marché sur une mine antipersonnel mise en place par les forces militaires. Le Conseil d'État a approuvé le jugement de première instance selon lequel, malgré l'absence de preuve établissant une défaillance dans l'exercice du pouvoir public, les dommages subis par la tierce personne devaient être indemnisés en raison de l'exercice du pouvoir public relatif à la sécurité nationale même si l'administration mise en cause n'était pas tenue pour directement responsable, en application du principe constitutionnel de la responsabilité objective.

d) Arrêt du Conseil d'État du 18 septembre 2007, relatif à l'explosion d'une grenade trouvée par des paysans sur un terrain militaire

Dans cette affaire, le Conseil d'État a affirmé ce qui suit :

« En l'espèce, l'administration mise en cause a commis une négligence dans l'exercice de ses fonctions en ayant omis de prendre les mesures de sécurité nécessaires et en ayant abandonné une grenade non explosée dans un endroit fréquenté et proche des habitations (...) »

e) Jugement du tribunal administratif d'Erzurum du 5 juin 2001

L'affaire concerne l'explosion d'un obus non explosé alors que les victimes le chauffaient chez eux. Le tribunal a souligné que le fait pour les autorités d'avoir abandonné un engin explosif dangereux sur un champ de manœuvre auquel les personnes et en particulier les enfants avaient accès, et même si le terrain était entouré de fils barbelés, démontrait que les pouvoirs publics avaient failli à prendre les mesures nécessaires pour protéger la vie d'autrui. Il a accordé une indemnité aux requérants tout en prenant en compte la responsabilité parentale et le devoir de surveillance incombant aux parents à l'égard de leurs enfants.

15. Par ailleurs, la Convention d'Ottawa sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction, signée le 18 septembre 1997, demande, dans son article 1, à chaque État partie de s'engager, d'une part, à ne pas employer de mines antipersonnel et, d'autre part, à détruire toutes les mines antipersonnel ou à veiller à leur destruction dans les dix années suivant la date d'entrée en vigueur de la convention après approbation par son autorité interne.

L'article 5 de cette convention impose à l'État partie de détruire toutes les mines antipersonnel dans les zones minées qui sont sous sa juridiction ou sous son contrôle ou de veiller à leur destruction dans les dix années suivant l'entrée en vigueur de la convention pour cet État. En outre, chaque État partie doit s'efforcer d'identifier toutes les zones sous sa juridiction dans lesquelles la présence de mines antipersonnel est « avérée ou soupçonnée ». Les zones minées doivent être marquées, surveillées et protégées par une clôture ou d'autres moyens afin d'empêcher les civils d'y pénétrer jusqu'à ce que toutes les mines y aient été détruites.

La Turquie est partie à la Convention d'Ottawa depuis le 28 mars 2003. Celle-ci y est entrée en vigueur le 1er mars 2004.

16. Enfin, dans le cadre des mesures générales, le Comité des Ministres suit le déminage depuis l'adoption de l'arrêt *Paşa et Erkan Erol c. Turquie* (no 51358/99, 12 décembre 2006) et reçoit des informations régulières sur le nombre d'explosifs antipersonnel déminés et détruits ainsi que sur les mesures de sécurité prises autour de ces zones en attendant la fin du déminage, en 2014 (Résolution adoptée lors de la 1028ième réunion, 3-5 juin 2008).

GRIEFS

17. Invoquant l'article 6 de la Convention, les requérants se plaignent de ce que leur plainte n'ait pas été examinée équitablement, lors de la procédure d'indemnisation prévue par la loi nº 5233, dans la mesure où la législation d'indemnisation ne prévoit qu'une indemnisation des dommages matériel à l'exception des dommages moraux. Ils estiment également que cette législation ne peut pas être considérée comme une voie de recours efficace prévue dans l'article 13 de la Convention pour avoir exclu les dommages moraux.

18. Toujours invoquant l'article 13 de la Convention, les requérants se plaignent que le décès de leur proche est survenu en raison de manquement de l'État qui n'avait pas pris toutes les mesures pour le déminage de la zone.

EN DROIT

19. Invoquant les articles 6 et 13 de la Convention, les requérants soutiennent que le décès de leur proche est survenu en raison du manquement de l'État à prendre toutes les mesures en vue du déminage de la zone où est survenu l'incident qui a coûté la vie à leur proche. Ils contestent également le montant d'indemnisation qu'ils avaient obtenu au titre de la loi nº 5233.

20. Maîtresse de la qualification juridique des faits de la cause, la Cour ne se considère pas comme liée par celle que leur attribuent les parties. En vertu du principe jura novit curia, elle a étudié d'office plus d'un grief sous l'angle d'un article ou paragraphe que n'avaient pas invoqué les parties. Un grief se caractérise par les faits qu'il dénonce et non par les simples moyens ou arguments de droit invoqués (voir, *mutatis mutandis*, *Guerra et autres c. Italie*, arrêt du 19 février 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-I, p. 223, § 44, et *Berktay c. Turquie*, nº 22493/93, § 167, 1er mars 2001). La Cour décide donc d'examiner l'ensemble de ces griefs sous l'angle de l'article 2 de la Convention, ainsi libellé dans sa partie pertinent :

> « 1. Le droit de toute personne à la vie est protégé par la loi. La mort ne peut être infligée à quiconque intentionnellement, sauf en exécution d'une sentence capitale prononcée par un tribunal au cas où le délit est puni de cette peine par la loi.
>
> ... »

21. Le Gouvernement soulève trois branches d'exception d'irrecevabilité. Il reproche d'abord aux requérants de ne pas avoir formé opposition contre la décision de la commission d'indemnisation dès lors que, selon lui, ils se plaignaient de l'insuffisance du montant des indemnités qui leur auraient été octroyées en application de la loi nº 5233 relative à

l'indemnisation des dommages résultant d'actes de terrorisme ou de mesures de lutte contre le terrorisme.

22. Ensuite, le Gouvernement estime que les requérants ne peuvent se prétendre victimes dès lors qu'ils sont parvenus à un règlement amiable et qu'ils ont obtenu des indemnités pour le préjudice dénoncé.

23. Enfin, il considère qu'ils auraient dû exercer les voies de recours civiles et administratives afin d'obtenir la réparation du préjudice tant moral que matériel qu'ils revendiquent devant la Cour. Il soutient que des indemnités peuvent être octroyées aux personnes lésées sur la base du risque social, selon lui en vertu de l'article 125 de la Constitution et de l'article 13 de la loi n° 2577 relative à la procédure administrative. Afin de démontrer l'effectivité de cette voie de recours, il soumet des exemples d'arrêts rendus par le Conseil d'État, dans lesquels les plaignants auraient obtenu des indemnités à la suite d'explosions de mines antipersonnel ou d'autres munitions.

24. La Cour estime qu'il n'est pas nécessaire d'examiner ces exceptions, les griefs étant dans tous les cas irrecevables pour les raisons qui suivent.

25. Les requérants réitèrent leurs griefs et reprochent à l'État de n'avoir pas pris les mesures nécessaires pour protéger la vie de leur proche.

26. La Cour constate que les parties ne discutent pas l'origine de cette explosion et que, en fait, les requérants reprochent aux autorités de ne pas avoir assuré la sécurité du terrain en procédant à son déminage.

27. La Cour rappelle à cet égard que l'obligation positive de prendre, préventivement, des mesures d'ordre pratique pour protéger l'individu doit être interprétée de manière à ne pas imposer aux autorités un fardeau insupportable ou excessif, toute menace présumée contre la vie n'obligeant pas les autorités, au regard de la Convention, à prendre des mesures concrètes pour en prévenir la réalisation (voir, *mutatis mutandis*, *Tanrıbilir c. Turquie*, n° 21422/93, § 71, 16 novembre 2000).

28. En l'espèce, la Cour observe qu'il est établi par le rapport balistique du 4 mai 2006 que le proche des requérants est décédé à la suite de l'explosion d'une mine fabriquée artisanalement et placée sur un chemin emprunté, selon toute vraisemblance, fréquemment par les militaires. L'incident a eu lieu dans une région régulièrement en proie aux actes de terrorisme.

29. Il ressort des pièces du dossier et de la décision du parquet que la mine antipersonnel se trouvait sur un axe de passage fréquenté autant par les villageois que par les militaires se rendant à leur caserne, et qu'il ne s'agissait pas d'une zone militaire ou d'une zone minée par les autorités. La Cour estime qu'il n'est pas raisonnable d'attendre de la part des autorités nationales de prévenir les villageois sur l'existence d'un risque de présence sur ce terrain public, d'explosifs d'origine inconnue.

30. Quant à l'absence de déminage que les requérants reprochent à l'État, la Cour note tout d'abord que la Turquie est signataire de la

Convention d'Ottawa et que, parmi les obligations qui lui incombent à ce titre, se trouve également l'obligation de procéder au déminage des zones minées tout comme de celles qui sont susceptibles de l'être. La Turquie a jusqu'au 1er mars 2014 pour se conformer aux exigences de cette convention.

31. La Cour note à ce propos que l'endroit où l'explosion a eu lieu n'était pas une zone militaire minée par les autorités et qu'il ne s'agissait pas non plus d'un lieu qui aurait pu être susceptible de l'être, car c'était un chemin public. Il s'agit donc d'un fardeau excessif, de demander aux autorités de surveiller toutes les routes et/ou chemins sur lesquels passaient les soldats dans la région.

32. Dès lors, la Cour conclut que l'incident en cause, aussi regrettable soit-il, n'engageait pas la responsabilité de l'État.

33. La Cour rappelle en outre que l'obligation de protéger le droit à la vie requiert, par implication, qu'il y ait une enquête officielle effective lorsqu'un individu perd la vie dans des circonstances suspectes (*Šilih c. Slovénie* [GC], no 71463/01, § 157, 9 avril 2009, et, *mutatis mutandis*, *Yotova c. Bulgarie*, no 43606/04, § 68, 23 octobre 2012). Le but essentiel de pareille enquête est d'assurer la mise en œuvre effective des lois internes qui protègent ce droit. Quelles que soient les modalités retenues pour permettre la réalisation de ces objectifs, les autorités doivent agir d'office dès que la question est signalée à leur attention, même en l'absence d'initiative des proches de la victime (*Dobriyeva et autres c. Russie*, no 18407/10, § 70, 19 Décembre 2013).

34. Pour qu'une enquête menée au sujet d'un homicide puisse passer pour effective, elle doit permettre de conduire à l'identification et, éventuellement, à la punition des responsables. Il s'agit là d'une obligation non de résultat, mais de moyens. Les autorités doivent avoir pris les mesures qui leur étaient raisonnablement accessibles pour que les preuves concernant l'incident soient recueillies (*Yaşaroğlu c. Turquie*, no 45900/99, §§ 57 et 60, 20 juin 2006).

35. Cela étant, la Cour rappelle que la nature et le degré de l'examen répondant au critère minimum d'effectivité de l'enquête dépendent des circonstances de l'espèce, et qu'ils s'apprécient sur la base de l'ensemble des faits pertinents et eu égard aux réalités pratiques du travail d'enquête. Elle réaffirme qu'il n'est pas possible de réduire la variété des situations pouvant se produire à une simple liste d'actes d'enquête ou à d'autres critères simplifiés (voir, parmi d'autres, *Fatma Kaçar c. Turquie*, no 35838/97, § 74, 15 juillet 2005, voir également, *mutatis mutandis*, *Velikova c. Bulgarie*, no 41488/98, § 80, CEDH 2000-VI, *Stern c. France* (déc.), no 70820/01, 11 octobre 2005, et *Erdal c. Turquie* (déc.), no 53248/09, § 29, 9 juillet 2013).

36. En l'espèce, la Cour note que les autorités – les gendarmes puis le procureur – ont promptement agi le jour même de l'incident. Ainsi, un

croquis des lieux a été exécuté et un procès-verbal a été rédigé aux fins de l'évaluation des circonstances factuelles de l'incident, les fragments de bombe ont été rassemblés, des témoignages ont été recueillis, une autopsie tendant à établir la cause exacte du décès de Serdar Dönmez et enfin des analyses balistiques de l'explosif visant à la détermination de son origine ont été effectuées.

37. Les autorités ont donc pris toutes les mesures nécessaires pour élucider l'affaire.

38. La Cour observe toutefois que l'enquête n'a pas été poursuivie au-delà du stade préliminaire. Elle note également que les autorités ont attribué l'acte, au vu de sa nature, à une organisation terroriste, et que le parquet a demandé l'ouverture d'une instruction pénale qui visait les membres de cette organisation et qui est toujours pendante devant les juridictions internes (paragraphe 9 ci-dessus).

39. En bref, la Cour constate que l'enquête, bien que n'ayant pas abouti à l'identification de l'auteur ou des auteurs de l'homicide, n'a pas été dénuée d'effectivité, et que les autorités compétentes ne sont pas restées inactives face aux circonstances dans lesquelles le proche des requérants a perdu la vie (voir, *mutatis mutandis*, *Sabuktekin c. Turquie*, n° 27243/95, §§ 99-104, CEDH 2002-II, et *Amaç et Okkan c. Turquie*, n^{os} 54179/00 et 54176/00, § 59, 20 novembre 2007).

40. Il s'ensuit que le grief doit être rejeté pour défaut manifeste de fondement, en application de l'article 35 §§ 3 a) et 4 de la Convention.

Par ces motifs, la Cour, à l'unanimité,

Déclare la requête irrecevable.

Stanley Naismith
Greffier

Guido Raimondi
Président

ANNEXE

1. Ali DÖNMEZ
2. Fatma ÇALIŞKAN
3. Nare DAĞBAŞI
4. Ali Haydar DÖNMEZ
5. Barış DÖNMEZ
6. Hediye DÖNMEZ
7. Hıdır DÖNMEZ
8. Taylan DÖNMEZ
9. Birgül MOR