CONSEIL DE L'EUROPE

COUNCIL OF EUROPE

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

TROISIÈME SECTION

DÉCISION

SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête n° 40687/98
présentée par Gülizar ÖZ
contre la Turquie

La Cour européenne des Droits de l'Homme (troisième section), siégeant le 1er juillet 2004 en une chambre composée de :

MM. G. RESS, *président*,
L. CAFLISCH,
R. TÜRMEN,
B. ZUPANČIČ,
Mme H.S. GREVE,
M. K. TRAJA,
Mmes A. GYULUMYAN, *juges*,
et de M. M. VILLIGER, *greffier adjoint de section*,

Vu la requête susmentionnée introduite devant la Commission européenne des Droits de l'Homme le 5 novembre 1997,

Vu l'article 5 § 2 du Protocole n° 11 à la Convention, qui a transféré à la Cour la compétence pour examiner la requête,

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

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

La requérante, Gülizar Öz, est une ressortissante turque, née en 1929 et résidant à Izmir.

A. Les circonstances de l'espèce

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

La requérante est propriétaire d'un terrain sur lequel est construite sa résidence principale.

En 1955, l'administration (le conseil municipal de Konak, Izmir) adopta un plan d'urbanisme qui prévoyait la création d'espaces verts sur ce terrain restreignant donc le droit d'usage de celui-ci, puisque cette mesure était assortie d'une interdiction de construire.

Selon la loi nº 6785 en vigueur jusqu'en 1985, le propriétaire du terrain visé pouvait, s'il le souhaitait, demander à retrouver le libre usage de son terrain si celui-ci n'avait toujours pas été utilisé pour la destination prévue, la restriction apportée au droit d'usage étant ainsi limitée à une durée de cinq ans à partir de cette demande. La requérante fit sa demande en 1980 et prétendait donc avoir le libre usage de son terrain à partir de l'année 1985, date à laquelle entra en vigueur la loi nº 3194 du 9 mai 1985 qui ne limitait pas clairement la durée de restriction apportée au droit d'usage des immeubles. L'expropriation du terrain en question fut de nouveau prévue par le plan d'urbanisme de 1986 à 1989 et de 1990 à 1995.

Se plaignant d'une restriction apportée à son droit d'usage du terrain en question pendant plus de quarante ans, la requérante demanda à l'administration (le conseil municipal de Konak, Izmir) de modifier le plan d'urbanisme quant à l'espace vert litigieux et d'annuler la restriction.

Suite au refus de l'administration, la requérante introduisit devant le tribunal administratif d'Izmir un recours en annulation (recours pour excès de pouvoir) de cet acte de refus. Le 14 décembre 1995, s'appuyant sur des rapports d'expertise, le tribunal administratif débouta la requérante aux motifs qu'il serait impensable de concevoir un espace d'habitation sans espace vert et qu'il n'y avait aucune illégalité dans l'acte administratif qui incluait le terrain de la requérante parmi les espaces verts. Sur pourvoi de la requérante, le Conseil d'État confirma la décision attaquée, le 18 novembre 1996.

La requérante introduisit un recours en rectification de l'arrêt du 18 novembre 1996. Le 29 septembre 1997, son recours fut rejeté.

Par ailleurs, le 3 août 1995, la requérante intenta une nouvelle action devant le tribunal administratif d'Izmir, visant à faire annuler la décision de l'administration d'inclure le terrain de la requérante parmi les espaces verts.

Le 25 mars 1997, faisant référence à la décision du 14 décembre 1995, le tribunal administratif d'Izmir confirma la décision de l'administration aux motifs qu'une décision judiciaire avait déjà reconnu que le terrain appartenant à la requérante apparaissait parmi les espaces verts dans le plan d'urbanisme et qu'aucun permis de construction ne pouvait être accordé à la requérante.

La requérante se pourvut alors en cassation.

Le 16 juin 1998, le Conseil d'État confirma l'arrêt du 25 mars 1997.

La requérante introduisit auprès du Conseil d'État, une demande en rectification d'arrêt. Suite à une irrégularité de forme à laquelle elle ne remédia pas, sa demande ne fut pas prise en compte.

B. Le droit interne pertinent

Aux termes de l'article 13 de la loi n° 3184 (« Imar Kanunu »), les terrains appartenant à des particuliers et se situant dans des zones d'utilisation publique peuvent être frappés d'une interdiction de construction. Des plans d'urbanisme établissent dans le détail l'aménagement des zones concernées. Au bout de cinq ans commençant à courir à partir de la date d'établissement des plans d'urbanisme, les propriétaires des terrains concernés peuvent demander, s'appuyant sur des éléments nouveaux modifiant la situation de la zone, une révision des restrictions apportées par ces plans.

En vertu de l'article 13 de la loi n° 2577 sur la procédure administrative, 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 allégué. 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 administrative.

Cette disposition consacre une responsabilité objective de l'État, laquelle entre en jeu quand il a été établi que dans les circonstances d'un cas donné, l'État a manqué à son obligation de maintenir l'ordre et la sûreté publics ou de protéger la vie et les biens des personnes, et cela sans qu'il faille établir l'existence d'une faute délictuelle imputable à l'administration. Sous ce régime, l'administration peut donc se voir tenue d'indemniser toute victime d'un préjudice résultant d'actes commis par des personnes non identifiées.

D'après 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. »

GRIEFS

Invoquant l'article 1 du Protocole n° 1 et l'article 18 de la Convention, la requérante se plaint d'une atteinte à son droit au respect de ses biens en raison de restrictions apportées à l'usage de sa propriété pour une durée excessive.

EN DROIT

La requérante se plaint de la durée des restrictions apportées à son droit de propriété en invoquant l'article 1 du Protocole n° 1 et l'article 18 de la Convention.

Vu la nature des allégations formulées, la Cour estime approprié de se placer directement sur le terrain de l'article 1 du Protocole n° 1, aux termes duquel :

> « 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. »

Le Gouvernement soulève deux exceptions tirées respectivement du manque de qualité de victime et du non-épuisement des voies de recours internes.

a) Qualité de victime

D'après le Gouvernement, l'interdiction de construire prévue par le plan d'urbanisme était inhérente à l'aménagement urbain et ne porte pas atteinte au droit de la requérante au respect de ses biens. Le plan en question n'a provoqué aucun transfert de propriété et que la requérante continue de disposer et d'user du terrain litigieux où se trouve sa résidence dans laquelle elle vit actuellement et depuis des années. En l'absence d'un désavantage réel du plan d'urbanisme pour la requérante, celle-ci n'aurait pu avoir la qualité de victime au sens de l'article 34 de la Convention.

La requérante conteste ces arguments. Elle allègue que l'interdiction de construire impose à la libre jouissance et disposition de son terrain des limitations excessives et ne donnant pas lieu à indemnité. Son droit de propriété a été ainsi vidé de sa substance pendant la durée de validité des mesures en question.

La Cour observe que l'interdiction litigieuse, qui a donc duré plus de quarante ans, a limité le libre usage de la requérante de ses biens et a ainsi constitué une ingérence dans son droit au respect de ses biens (*Sporrong et Lönnroth c. Suède,* arrêt du 23 septembre 1982, série A n° 52, § 60). La Cour rejette dès lors cette exception du Gouvernement.

b) Épuisement des voies de recours internes

Le Gouvernement soutient que les voies de recours internes n'ont pas été épuisées dans la mesure où la requérante n'a intenté aucune action en dédommagement devant les tribunaux administratifs. Se référant à l'affaire *Uslu c. Turquie* (n° 29860/96, décision de la Commission du 20 mai 1998), il souligne qu'une action en réparation engagée contre l'administration dans le cadre de l'article 13 de la loi n° 2577 sur la procédure administrative est un recours effectif.

La requérante conteste ces thèses.

La Cour rappelle que la règle de l'épuisement des voies de recours internes énoncée à l'article 35 § 1 de la Convention impose aux personnes désireuses d'intenter contre l'État une action devant un organe judiciaire ou arbitral international l'obligation d'utiliser auparavant les recours qu'offre le système juridique de l'État en question. Celui-ci n'a donc pas à répondre de ses actes devant un organisme international avant d'avoir eu la possibilité de redresser la situation dans son ordre juridique interne. Pour que l'on puisse considérer qu'il a respecté la règle, un requérant doit se prévaloir des recours normalement disponibles et suffisants pour lui permettre d'obtenir réparation des violations qu'il allègue (*Aksoy c. Turquie,* arrêt du 18 décembre 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-VI, pp. 2275–2276, §§ 51–52).

En l'espèce, la Cour constate que la requérante s'est contentée d'attaquer la décision du conseil municipal tendant à prévoir la création d'un espace vert potentielle, et la décision d'inclure sa propriété dans cet espace. Ces recours ont été rejetés en raison de l'utilité publique qui se trouvait à la base de la création d'un tel espace vert. Cependant, la requérante a omis d'intenter une action en dommages-intérêts, le seul remède adéquat dans les circonstances de l'affaire afin obtenir la réparation des violations qu'elle allègue (*Aytekin c. Turquie,* arrêt du 23 septembre 1998, *Recueil* 1998-VII). De l'avis de la Cour, il n'y avait pas, dans le cas de l'espèce, de circonstances spéciales libérant la requérante de son obligation d'épuiser les voies de recours internes. L'exception soulevée par le Gouvernement se révèle donc fondée. Il s'ensuit que la requête doit être rejetée en application de l'article 35 § 1 et 4 de la Convention.

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

Déclare la requête irrecevable.

Mark VILLIGER
Greffier adjoint

Georg RESS
Président