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

DEUXIÈME SECTION

DÉCISION

Requête n° 1292/19
Fatıma ŞAHIN
contre la Turquie

La Cour européenne des droits de l'homme (deuxième section), siégeant le 1er décembre 2020 en un comité composé de :

Valeriu Griţco, *président,*
Branko Lubarda,
Pauliine Koskelo, *juges,*

et de Hasan Bakırcı, *greffier adjoint de section*,

Vu la requête susmentionnée introduite le 5 décembre 2018,

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

1. La requérante, Mme Fatıma Şahin, est une ressortissante turque née en 1946 et résidant à Amasya. Elle a été représentée devant la Cour par Me H. Sarsıcıoğlu, avocate à Ankara.

Le gouvernement turc (« le Gouvernement ») a été représenté par son agent.

2. Les faits de la cause peuvent se résumer comme suit.

3. Le 15 mars 1989, la requérante acheta des parts (correspondant à 20 m^2) d'un terrain situé à Ankara.

4. Au moment de l'achat, le bien en question était classé dans le plan d'urbanisme en « zone réservée aux établissements de santé publics » et ce depuis le 9 mars 1988.

5. Le 16 février 2012, la requérante saisit le tribunal de grande instance d'Ankara afin que celui-ci prononçât le transfert de la propriété de son terrain à l'administration et fixât le montant de l'indemnité lui revenant.

6. Par un jugement du 8 mars 2013, le tribunal donna gain de cause à la requérante.

7. L'administration se pourvut en cassation contre ce jugement.

8. La Cour de cassation cassa le jugement et renvoya l'affaire devant le Tribunal des conflits afin qu'il déterminât la juridiction compétente.

9. Le 4 juin 2013, le Tribunal des conflits estima que la juridiction compétente pour statuer sur l'affaire était la juridiction administrative.

10. Par un jugement du 27 novembre 2014, le tribunal de grande instance se déclara incompétent au profit du tribunal administratif d'Ankara.

11. Le 25 mai 2015, la Cour de cassation confirma ce jugement.

12. Le 23 juillet 2015, la requérante saisit le tribunal administratif d'Ankara de la même demande que celle qu'elle avait faite devant le tribunal de grande instance.

13. Par un jugement du 18 novembre 2016, le tribunal administratif débouta la requérante de sa demande, pour les motifs suivants.

14. Il indiqua d'abord qu'en principe une incertitude de longue durée sur le sort d'un terrain déclaré inconstructible faisait supporter au propriétaire du terrain une charge spéciale et exorbitante et rompait le juste équilibre qui devait régner entre, d'une part, les exigences de l'intérêt général et, d'autre part, la sauvegarde du droit au respect des biens. Il se référa à cet égard à l'arrêt rendu par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Hakan Arı c. Turquie* (n° 13331/07, 11 janvier 2011).

15. Il constata ensuite qu'il n'y avait pas eu de mainmise de la municipalité sur le terrain.

16. Il releva enfin que le 14 juillet 2015 le plan d'aménagement des sols à l'échelle de 1/1000e avait été modifié et que le bien en question était désormais classé dans le plan d'urbanisme en « zone réservée aux établissements de santé privés », ce qui permettait d'y construire un établissement de santé privé, ou de le louer ou le vendre à des tiers.

17. Il considéra en conséquence que la restriction initiale dénoncée par la requérante avait été levée.

18. Il conclut que, le terrain étant désormais affecté à un usage privé, et non plus à un usage public, il n'était plus nécessaire d'en exproprier la requérante.

19. L'intéressée fit appel de ce jugement.

20. Le 16 mars 2017, la Cour administrative régionale d'Ankara confirma le jugement attaqué en toutes ses dispositions.

21. La requérante saisit la Cour constitutionnelle d'un recours individuel.

22. Le 12 juin 2018, la Cour constitutionnelle déclara ce recours irrecevable, pour défaut manifeste de fondement. Cette décision fut notifiée à la requérante le 28 juin 2018.

23. La haute juridiction y observait que le terrain était désormais constructible et que la restriction initiale avait été levée par l'administration.

24. Elle ajoutait que le fait que la construction doive obligatoirement être un établissement de santé privé pouvait certes être considéré comme une restriction du droit de propriété, mais ne pouvait pas pour autant passer pour faire supporter à la requérante une charge illégitime et excessive de nature à

rompre le juste équilibre qui devait être ménagé entre les exigences de l'intérêt général de la communauté et les impératifs de la sauvegarde des droits fondamentaux de l'intéressée. Elle se référa à cet égard à l'arrêt *Sporrong et Lönnroth c. Suède* (23 septembre 1982, série A n° 52).

GRIEFS

25. Invoquant l'article 1 du Protocole n° 1 et l'article 6 de la Convention, la requérante allègue que l'obligation d'édifier sur son terrain un établissement de santé qui lui a été imposée sans contrepartie a restreint l'usage qu'elle pouvait faire de ce terrain et, ainsi, porté atteinte à son droit au respect de ses biens.

EN DROIT

26. La requérante soutient que les circonstances de la cause ont emporté violation de l'article 1 du Protocole n° 1 et de l'article 6 de la Convention.

27. Le Gouvernement combat cette thèse et invite la Cour à déclarer la requête irrecevable pour défaut manifeste de fondement. À cet égard, il soutient notamment que la requérante n'a pas eu à supporter une charge spéciale et exorbitante qui aurait rompu le juste équilibre devant régner entre les exigences de l'intérêt général et la sauvegarde du droit de chacun au respect de ses biens.

28. La requérante ne répond pas aux arguments du Gouvernement. Elle se contente de présenter ses demandes de satisfaction équitable.

29. La Cour rappelle qu'en vertu du principe *jura novit curia* elle n'est pas tenue par les moyens de droit avancés par un requérant sur le terrain de la Convention et de ses Protocoles et peut décider de la qualification juridique à donner aux faits qui se trouvent à l'origine d'un grief en examinant celui-ci sous l'angle d'articles ou de dispositions de la Convention autres que ceux invoqués par l'intéressé (*Guerra et autres c. Italie*, 19 février 1998, § 44, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-I, *Radomilja et autres c. Croatie* [GC], n°s 37685/10 et 22768/12, § 126, 20 mars 2018). Maîtresse de la qualification des faits, elle estime qu'il convient en l'espèce d'examiner les griefs de la requérante sous le seul angle de l'article 1 du Protocole n° 1.

30. Elle rappelle ensuite qu'il est de jurisprudence constante que la circonstance qu'un terrain soit soumis à une interdiction de construire, en vue de son expropriation ultérieure, en raison de son affectation dans le plan d'urbanisme à l'édification d'un équipement public, constitue une ingérence relevant de la première phrase de l'article 1 du Protocole n° 1 (*Hakan Arı*, précité, § 37, et *Ziya Çevik c. Turquie*, n° 19145/08, § 46, 21 juin 2011).

31. Elle rappelle également que dans un domaine aussi complexe que celui du l'aménagement du territoire, les États contractants jouissent d'une large marge d'appréciation pour mener leur politique urbanistique (*Sporrong*

et Lönnroth, précité, § 69). Néanmoins, elle ne saurait renoncer pour autant à son pouvoir de contrôle.

32. En l'espèce, la Cour observe d'abord qu'il n'y a jamais eu de mainmise de la municipalité sur le terrain de la requérante.

33. Elle constate que le bien en question a été classé d'abord en « zone réservée aux établissements de santé publics », ce qui le rendait inconstructible, puis en « zone réservée aux établissements de santé privés ». Le second classement a rendu le bien constructible, sous réserve cependant que la construction fût conforme au but visé dans le plan local d'urbanisme. Autrement dit, la restriction apportée à l'usage du terrain a été réduite.

34. La Cour note que la requérante a saisi les tribunaux internes, soutenant que lorsqu'elles avaient pris les décisions de classement, les autorités n'avaient pas ménagé un « juste équilibre » entre les impératifs de l'intérêt général et ceux de la sauvegarde de ses droits fondamentaux. Ces tribunaux ont dûment examiné la demande d'indemnisation dont ils étaient saisis, et ils ont estimé, à la lumière de la jurisprudence pertinente de la Cour et après avoir entendu contradictoirement les arguments des parties et examiné tous les éléments appropriés, que la requérante n'avait pas subi un préjudice ouvrant droit à réparation. La Cour ne décèle dans leur raisonnement aucun élément permettant de conclure que leurs décisions soient entachées d'arbitraire ou manifestement déraisonnables.

35. En effet, elle observe que lorsque la requérante l'a acheté, le bien litigieux était déjà classé en « zone réservée aux établissements de santé publics » (paragraphe 4 ci-dessus) et donc inconstructible. En d'autres termes, la restriction en cause existait déjà lorsque la requérante a fait l'acquisition du bien.

36. La Cour estime dès lors que la requérante savait ou aurait dû savoir lorsqu'elle a acheté le terrain que, selon le plan d'urbanisme en vigueur à ce moment-là, il s'agissait d'un bien classé en « zone réservée aux établissements de santé publics » : elle ne pouvait donc raisonnablement s'attendre à obtenir un permis d'aménagement, notamment un permis de construire, et par conséquent il y a lieu de considérer qu'elle avait accepté l'existence d'un risque (*Matczyński c. Pologne*, n° 32794/07, § 109, 15 décembre 2015).

37. De plus, la modification du plan d'aménagement des sols à l'échelle de 1/1000e a réduit la portée de la restriction. Le bien est désormais constructible, sous réserve que la construction soit un établissement de santé privé. Il peut également être vendu ou loué à quiconque souhaiterait faire un tel investissement.

38. Ainsi, à la lumière des considérations qui précèdent, la Cour estime que le juste équilibre devant régner entre les intérêts en jeu a été maintenu.

39. Dès lors, la requête est manifestement mal fondée et doit être rejetée, 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.

Fait en français puis communiqué par écrit le 14 janvier 2021.

Hasan Bakırcı	Valeriu Griţco
Greffier adjoint	Président