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

DEUXIÈME SECTION

DÉCISION

Requête n° 1412/07
Tahir TOKAY
contre la Turquie

La Cour européenne des droits de l'homme (deuxième section), siégeant le 11 septembre 2018 en une chambre composé de :

Robert Spano, *président,*
Ledi Bianku,
Işıl Karakaş,
Paul Lemmens,
Valeriu Griţco,
Stéphanie Mourou-Vikström,
Ivana Jelić, *juges,*

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

Vu la requête susmentionnée introduite le 22 décembre 2006,

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

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

1. Le requérant, M. Tahir Tokay, est un ressortissant turc né en 1950 et résidant à İzmir. Il a été représenté devant la Cour par Me S. Çetinkaya, avocat dans cette même ville.

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

A. Les circonstances de l'espèce

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

4. Le requérant est le propriétaire d'un terrain situé dans le quartier historique de Kemeraltı à İzmir.

5. Selon un document fourni au requérant par le service de l'urbanisme de la municipalité relativement à la situation urbanistique du terrain en question à la date du 17 juin 1994, une construction de cinq étages pouvait être érigée sur ce dernier, à la condition d'être autorisée par le conseil de protection de la culture et des ressources naturelles (« le conseil de protection ») – cette condition s'expliquant par la situation du terrain, qui était attenant à un bâtiment historique.

6. Le 19 décembre 1994, le requérant soumit au conseil de protection une demande d'autorisation pour un projet de construction d'un immeuble de cinq étages.

7. Le 28 avril 1995, le conseil de protection refusa de donner son aval à ce projet. À l'appui de sa décision, il indiqua que le terrain litigieux se trouvait sur le site urbain protégé de Kemeraltı, et il invita par conséquent le requérant à lui présenter un projet portant sur une construction de même hauteur que le bâtiment historique attenant, sur trois niveaux, et conforme à l'architecture du quartier.

8. Ainsi qu'il ressort du dossier, le requérant a introduit un recours en annulation contre cette décision le 25 juillet 1995 et le tribunal administratif d'İzmir a rejeté ce recours par un jugement daté du 14 septembre 1998. Par un arrêt du 27 janvier 2000, le Conseil d'État confirma ce dernier jugement.

9. Parallèlement à l'engagement de la procédure en annulation, le requérant avait présenté au conseil de protection un nouveau projet portant, cette fois, sur une construction de trois étages, de même dimension que le bâtiment historique attenant. Le 25 avril 1996, le conseil de protection avait informé le requérant qu'il ne se prononcerait pas sur ce nouveau projet avant l'issue du recours en annulation.

Le classement du terrain litigieux en site archéologique de 3e degré et la réalisation de fouilles archéologiques

10. Le 30 janvier 2002, à la suite de recherches scientifiques réalisées dans la zone et de découvertes archéologiques datant des époques hellénistique et romaine de la cité antique de Smyrna, le conseil de protection décida de classer le terrain du requérant, qui était déjà répertorié comme site urbain protégé, en site archéologique de 3e degré.

11. Le 13 février 2002, le requérant réitéra sa dernière demande auprès du conseil de protection, sollicitant la validation du projet de construction d'un immeuble de trois étages.

12. Le 30 septembre 2002, le conseil de protection examina la demande du requérant. Après avoir relevé que des fouilles devaient être réalisées par la direction des musées sur le terrain litigieux, il considéra que la question d'une nouvelle construction ne pouvait être examinée qu'à la lumière des

résultats de ces fouilles et qu'après l'adoption du plan d'urbanisme révisé de protection de Kemeraltı.

13. Le 3 décembre 2002, le requérant saisit le tribunal administratif d'İzmir d'un recours en annulation contre la décision du 30 septembre 2002.

14. Par un jugement du 7 janvier 2004, confirmé par un arrêt du Conseil d'État du 2 mai 2006, le tribunal administratif rejeta le recours du requérant au motif que la décision attaquée n'était pas un acte administratif susceptible d'un recours en annulation, en ce sens qu'il ne s'agissait pas d'un acte définitif et exécutoire.

15. Le 28 juillet 2005, le rapport relatif aux résultats des fouilles fut publié. Selon ce rapport, des vestiges d'un mur historique avaient été découverts lors des fouilles.

16. Le 6 octobre 2005, le conseil de protection autorisa le projet de construction du requérant. Il imposa toutefois à ce dernier, comme condition, de préserver le mur historique et d'édifier l'immeuble envisagé sur ses vestiges.

B. Le droit interne pertinent

17. Le droit interne pertinent est décrit dans la décision *Sinan Yıldız et autres c. Turquie* (n° 37959/04, 12 janvier 2010).

GRIEFS

18. Invoquant l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention, le requérant se plaint d'une atteinte à son droit au respect de ses biens, en raison d'une impossibilité pour lui de disposer librement de son terrain.

19. Invoquant les articles 6 et 13 de la Convention, il se plaint également de ne pas disposer d'un recours effectif en droit interne pour dénoncer l'impossibilité alléguée de disposer de son terrain.

EN DROIT

1. Grief tiré de l'article 1 du Protocole n° 1

20. Le requérant se plaint d'une atteinte à son droit au respect de ses biens en raison d'une impossibilité pour lui d'utiliser son terrain pendant de longues années.

21. Il critique d'abord le refus du conseil de protection d'autoriser la construction d'un immeuble de cinq étages, ainsi que sa décision d'attendre l'issue du recours en annulation devant les juridictions administratives avant

de se prononcer sur son nouveau projet. Il allègue ensuite ne pas avoir pu construire sur son terrain en raison des fouilles archéologiques réalisées sur celui-ci.

22. Le Gouvernement soutient que les limitations dénoncées par le requérant visaient un but d'utilité publique. Il expose que la réalisation de projets de construction sur le terrain litigieux est simplement soumise à l'obtention d'un avis conforme du conseil de protection, et ce dans le but de protéger un site ayant une valeur archéologique. Se référant à la décision *Sinan Yıldız et autres c. Turquie* (n° 37959/04, 12 janvier 2010), il estime qu'un juste équilibre a été ménagé en l'espèce entre les exigences de l'intérêt général et les impératifs de sauvegarde des droits fondamentaux du requérant. Il ajoute que, dans les décisions *Perinelli et autres c. Italie* (n° 7718/03, 26 juin 2007) et *Longobardi et autres c. Italie* (n° 7670/03, 26 juin 2007), la Cour a conclu à la proportionnalité de l'ingérence en cause, consistant pourtant en une interdiction absolue de construire. Il précise que tel n'est pas le cas en l'espèce, étant donné l'aval donné le 6 octobre 2005 par le conseil de protection au projet de construction du requérant.

23. Pour autant que le requérant se plaint du refus du conseil de protection de donner son aval à la construction d'un immeuble de cinq étages, la Cour note que, le 30 janvier 2002, l'intéressé a introduit devant elle une première requête (n° 11464/02) dans laquelle il se plaignait de ce même grief et que, le 16 mars 2004, elle a rejeté cette requête pour non-respect du délai des six mois, en application de l'article 35 §§ 1 et 4 de la Convention. Or la présente requête ne contient pas d'éléments nouveaux sur ce point. À cet égard, la Cour rappelle que, aux termes de l'article 35 § 2 b) de la Convention, elle ne retient aucune requête individuelle introduite en application de l'article 34, lorsque celle-ci est essentiellement la même qu'une requête précédemment examinée par elle et si elle ne contient pas de faits nouveaux. Par conséquent, la Cour estime que le grief du requérant tiré de l'impossibilité dénoncée de construire un immeuble de cinq étages doit être rejeté en application de l'article 35 §§ 2 b) et 4 de la Convention, étant essentiellement le même que celui présenté dans le cadre de la requête susmentionnée.

24. En ce qui concerne le grief tiré d'une impossibilité de disposer librement du terrain, la Cour note que le requérant se plaint d'une impossibilité pour lui de réaliser son nouveau projet de construction, portant sur un immeuble de trois étages. Elle constate ici qu'il y a en fait deux périodes de restrictions distinctes et discontinues, trouvant leur origine dans des raisons différentes.

25. D'une part, la première période de restriction est celle liée à l'introduction, par le requérant, d'un recours en annulation contre la décision du conseil de protection du 28 avril 1995. Pendant cette période, le conseil de protection a refusé de se prononcer sur le nouveau projet avant

l'issue du recours en annulation. Cette période s'est terminée le 27 janvier 2000 avec l'arrêt définitif du Conseil d'État portant rejet du recours en annulation, et la restriction liée à l'examen de ce recours a ainsi pris fin. D'autre part, la deuxième période de restriction est celle liée au classement du terrain en site archéologique et à la réalisation des fouilles. Cette période a commencé le 30 janvier 2002 et s'est terminée le 6 octobre 2005.

26. S'agissant de la première période de restriction, la Cour estime ne pas avoir à se pencher dessus. Cette période ayant pris fin le 27 janvier 2000, elle estime que le grief tiré de l'indisponibilité alléguée du terrain, pour autant qu'il concerne cette première période, est tardif et qu'il doit être rejeté, en application de l'article 35 §§ 1 et 4 de la Convention.

27. Quant à la deuxième période de restriction, la Cour estime que les limitations liées au classement du terrain en site archéologique et à l'impossibilité de construire pendant la durée des fouilles constituent une ingérence dans le droit du requérant au respect de ses biens. Cette ingérence relève de la réglementation de l'usage des biens, au sens du second aliéna de l'article 1 du Protocole n° 1 (*Sporrong et Lönnroth c. Suède*, 23 septembre 1982, § 64, série A n° 52, et *Hiltunen c. Finlande* (déc.), n° 30337/96, 28 septembre 1999).

28. À cet égard, la Cour constate que le classement du terrain en site archéologique de 3e degré et la réalisation des fouilles archéologiques y afférentes ont pour base légale la loi n° 2863 du 21 juillet 1983 relative à la protection du patrimoine culturel et naturel. Il s'agit là d'un but légitime dans le cadre de la protection du patrimoine archéologique d'un pays, qui relève bien de la notion d'intérêt général au sens du second alinéa de l'article 1 du Protocole n° 1. À ce sujet, la Cour se doit de souligner que la nécessité de protéger le patrimoine archéologique national représente une exigence fondamentale (*Sinan Yıldız et autres*, décision précitée).

29. Quant au juste équilibre devant exister entre les exigences de l'intérêt général et les impératifs de sauvegarde des droits fondamentaux du requérant, la Cour estime que la limitation litigieuse n'est pas critiquable en soi, eu égard notamment au but légitime visé et à la marge d'appréciation autorisée par le second alinéa de l'article 1 du Protocole n° 1. S'agissant du classement du terrain en site archéologique, la Cour rappelle que, dans des affaires, dont elle a eu à connaître, relatives à des classements de terrains en sites archéologiques de 1er degré, elle a considéré que l'ingérence litigieuse n'avait pas imposé aux requérants une charge excessive de nature à rendre celle-ci disproportionnée par rapport au but légitime poursuivi (voir, par exemple, *Sinan Yıldız et autres*, décision précitée). La Cour ne voit aucune raison de parvenir à une conclusion différente dans la présente affaire, d'autant moins que les restrictions liées à un classement en site archéologique de 1er degré sont plus importantes que celles liées à un classement en site archéologique de 3e degré. Elle observe ainsi que les restrictions imposées au requérant, liées au classement de son terrain, ne

sont pas de nature à créer une limitation substantielle de la disponibilité du bien en cause (voir *Galtieri c. Italie* (déc.), nº 72864/01, 24 janvier 2006, *Perinelli et autres*, décision précitée, *Longobardi et autres*, décision précitée, et, *mutatis mutandis*, *Emine Tiryakioğlu c. Turquie* (déc.), nº 24404/02, 13 mai 2008, et *Hale İneciklioğlu et autres c. Turquie* (déc.), nº 30314/02, 18 novembre 2008). De surcroît, la Cour rappelle que le terrain litigieux était classé, et ce dès le début, comme site urbain protégé, et soumis à ce titre à des limitations quant au droit de bâtir, en vue de la préservation des bâtiments historiques. La limitation quant à la possibilité de construire était donc antérieure au classement du terrain en site archéologique.

30. Pour ce qui est de l'interdiction de construction liée à la réalisation des fouilles archéologiques, la Cour observe qu'il s'agissait là d'une interdiction temporaire, d'environ trois ans. Il convient ici de distinguer la présente cause des affaires où la partie requérante était restée, durant une longue période, dans une incertitude totale quant au sort de sa propriété, soumise à des interdictions de construire constamment réitérées (voir, par exemple, *Elia s.r.l. c. Italie*, nº 37710/97, CEDH 2001-IX, et *Terazzi s.r.l. c. Italie*, nº 27265/95, 17 octobre 2002). En l'espèce, la Cour note qu'il n'est pas établi, ni affirmé d'ailleurs, que la durée des fouilles a excédé celle qui était nécessaire à la réalisation de ces dernières ou que les autorités n'ont pas montré la diligence requise pour procéder à ces fouilles. Elle note aussi que le requérant s'est vu accorder l'autorisation de bâtir dès la fin des travaux de fouilles.

31. En outre, la Cour relève que, au cours de la période antérieure à la décision du conseil de protection relative à la nécessité de procéder à des fouilles, le requérant aurait pu demander une autorisation de construire avant la décision du conseil de protection de classer le terrain du requérant comme site protégé (paragraphe 10 ci-dessus). Or, au cours de cette période, l'intéressé ne semble pas avoir manifesté son intention de bâtir sur le terrain ni entamé des démarches en vue d'obtenir l'accord du conseil de protection pour son projet de construction. La Cour est d'avis que la passivité du requérant est un élément à prendre en considération afin d'établir le respect du juste équilibre qui doit régner en la matière. Elle estime que l'intéressé a contribué lui-même au retard dénoncé par lui quant à la possibilité de construire sur son terrain (*Galtieri,* décision précitée).

32. Enfin, la Cour note que le requérant ne se plaint aucunement de ne pas disposer d'un recours indemnitaire pour demander la réparation du dommage qu'il aurait subi en raison de l'impossibilité temporaire de bâtir en cause.

33. À la lumière de ces considérations, la Cour estime que l'ingérence litigieuse n'a pas imposé au requérant une charge excessive de nature à rendre celle-ci disproportionnée par rapport au but légitime poursuivi. Il s'ensuit que le grief tiré de l'article 1 du Protocole nº 1 est manifestement

mal fondé et qu'il doit être rejeté, en application de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

2. Griefs tirés des articles 6 et 13 de la Convention

34. Invoquant les articles 6 et 13 de la Convention, le requérant se plaint de ne pas disposer d'un recours effectif en droit interne pour dénoncer l'impossibilité alléguée de disposer de son terrain.

35. La Cour estime opportun d'examiner ce grief sous l'angle du seul article 13.

36. Eu égard à sa conclusion sous l'angle de l'article 1 du Protocole n° 1, la Cour considère que le requérant ne saurait affirmer avoir un grief défendable au sens de l'article 13 de la Convention. Il s'ensuit que ce grief est manifestement mal fondé et qu'il doit être rejeté, 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 4 octobre 2018.

Hasan Bakırcı	Robert Spano
Greffier adjoint	Président