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

DEUXIÈME SECTION

DÉCISION

Requête n° 47226/18
Hamide TOSUN et autres
contre la Turquie

La Cour européenne des droits de l'homme (deuxième section), siégeant le 22 juin 2021 en un comité composé de :

Aleš Pejchal, *président,*
Branko Lubarda,
Pauliine Koskelo, *juges,*

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

Vu la requête susmentionnée introduite le 25 septembre 2018,

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. Celles-ci ont été représentées par Me H.T. Ulus, avocat à Ankara.

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

A. Les circonstances de l'espèce

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

3. Le litige porte sur un terrain situé à Çankaya, Ankara.

4. Sur une superficie totale de 26 564 m^2, la part de chacun des requérants est la suivante :

– Hamide Tosun : 37 m^2,
– Hamide Tosun et İrfan Tosun (conjointement) : 82 m^2,
– Mahmut Tosun : 59 m^2,
– Mustafa Atay : 73 m^2 + 41 m^2 = 114 m^2.

5. Le terrain était classé depuis le 9 mars 1989 en « zone d'établissements de santé publics » dans le plan d'urbanisme.

6. Le 30 décembre 2011, les requérants demandèrent au tribunal de grande instance d'Ankara de prononcer le transfert de propriété du terrain à l'administration et de fixer le montant de l'indemnité leur revenant.

7. Le 17 septembre 2013, le tribunal de grande instance se déclara incompétent au profit du tribunal administratif d'Ankara.

8. Les requérants saisirent alors le tribunal administratif d'Ankara de la même demande que celle qu'ils avaient faite devant le tribunal de grande instance.

9. Par un jugement du 18 novembre 2016, le tribunal administratif les débouta pour les motifs suivants.

10. Il indiqua d'abord qu'en principe, une incertitude de longue durée sur le sort d'un bien frappé d'inconstructibilité faisait supporter au propriétaire de ce bien une charge spéciale et exorbitante et rompait le juste équilibre devant 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 *Hakan Arı c. Turquie* (n° 13331/07, 11 janvier 2011).

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

12. Il releva enfin que le 14 juillet 2015 le plan d'aménagement des sols à l'échelle de 1/5000e avait été modifié et que le bien en question était devenu une « zone d'établissements de santé privés » dans le plan d'urbanisme, ce qui permettait d'y construire un établissement de santé privé, de le louer ou de le vendre à des tiers.

13. Il considéra dès lors que la restriction litigieuse avait été levée.

14. Il nota que le terrain était désormais affecté à un usage privé et non à un usage public et jugea qu'il n'était par conséquent légalement plus question d'en exproprier les requérants.

15. Les requérants firent appel de ce jugement.

16. Le 30 mars 2017, la Cour administrative régionale d'Ankara confirma le jugement attaqué en toutes ses dispositions.

17. Les requérants saisirent ensuite la Cour constitutionnelle d'un recours individuel.

18. Par une décision du 20 mars 2018, qui fut notifiée aux requérants le 30 mars 2018, la Cour constitutionnelle déclara le recours individuel introduit par les intéressés irrecevable pour défaut manifeste de fondement.

19. Elle observa que le terrain des requérants était désormais constructible et que l'administration avait levé la restriction initiale.

20. Elle ajouta que l'obligation de construire un établissement de santé privé pouvait certes s'analyser en une restriction du droit de propriété, mais que cette situation ne pouvait pour autant passer pour avoir fait supporter aux requérants une charge illégitime et excessive de nature à rompre le juste équilibre entre les exigences de l'intérêt général de la communauté et les

impératifs de la sauvegarde des droits fondamentaux des intéressés. Elle se référa à cet égard à l'arrêt *Sporrong et Lönnroth c. Suède* (23 septembre 1982, série A n° 52).

B. Le droit et la pratique internes pertinents

1. La reconnaissance du droit de propriété et la responsabilité de l'administration

21. L'article 35 de la Constitution turque dispose :

> « Chacun possède les droits de propriété et d'héritage. Ces droits peuvent être limités par la loi, mais uniquement dans un but d'intérêt public. Le droit de propriété ne peut être exercé d'une manière contraire à l'intérêt de la société. »

22. Aux termes des paragraphes 1 et 7 de l'article 125 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. »

23. Le corollaire de ce principe est défini dans les articles 11 à 13 de la loi n° 2577 sur la procédure administrative. En vertu de ces dispositions, toute personne s'estimant 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 devant la juridiction administrative.

24. L'article 683 § 1 du code civil se lit comme suit :

> « Quiconque possède une chose peut l'utiliser, en jouir et en disposer librement, dans les limites de la réglementation existante. »

2. Les principes relatifs au plan d'aménagement du territoire et à l'expropriation

a) Les principes directeurs et la jurisprudence

25. Les articles 5 et 6 de la loi n° 3194 définissent le plan directeur de zonage et le plan de mise en œuvre du zonage en ses termes :

> « Le plan directeur de zonage est un plan complet accompagné d'un rapport explicatif détaillé qui repose sur des plans cadastraux. Il sert d'appui à l'élaboration du plan de mise en œuvre du zonage. Le plan de mise en œuvre du zonage détaille les éléments constitutifs de diverses zones (...) Il précise les phases de mise en œuvre du projet d'aménagement par étapes. »

26. L'article 7 de cette même loi dispose que les municipalités sont dans l'obligation d'établir des plans de zonage pour les villes de plus de dix mille habitants.

27. Aux termes de l'article 10 de la loi nº 3194, les municipalités élaborent des plans d'urbanisme quinquennaux. Les administrations concernées sont tenues d'exproprier les zones affectées au service public par un plan d'urbanisme dans le délai de cinq ans couvert par ce plan et d'intégrer les crédits nécessaires à ces expropriations dans leur budget. Les droits reconnus aux propriétaires par les autres dispositions légales demeurent en vigueur jusqu'à ce que la zone affectée au service public par le plan d'urbanisme soit expropriée ou les projets de service public réalisés.

28. Avant d'être abrogé par la décision de la Cour constitutionnelle du 29 décembre 1999 (décision E. 1999/33, K. 1999/51), l'article 13 § 1 de la loi nº 3194 interdisait de délivrer des permis de construire ou des permis de rénovation dans les zones réservées à la construction d'établissements officiels, d'écoles, de routes, d'espaces verts, etc. Cependant, il était possible de demander le réexamen de la situation cinq ans après l'adoption du plan d'urbanisme. Ce n'est que dans le cas où l'autorité compétente avait renoncé à la construction d'un espace ou d'un bâtiment public sur les terrains concernés qu'un permis de construire pouvait être délivré suivant le plan d'urbanisme modifié. Le 29 décembre 1999, la Cour constitutionnelle jugea l'article 13 de la loi nº 3194 contraire à la Constitution et l'annula. Pour ce faire, elle se référa à l'arrêt *Sporrong et Lönnroth* (précité), considérant qu'une telle restriction, qui rendait le droit de propriété inutilisable, ne pouvait être justifiée par des impératifs d'intérêt public.

29. De plus, à la suite de l'arrêt rendu par l'assemblée des chambres civiles de la Cour de cassation le 15 décembre 2010 et de l'arrêt *Hakan Arı* (précité), plusieurs modifications ont été apportées à la législation, et un droit de délaissement a été institué au bénéfice des propriétaires de biens ayant été affectés à un emplacement réservé dans le plan d'urbanisme. Ainsi, le propriétaire d'un tel bien devenu inconstructible en raison du plan d'urbanisme peut exiger, après l'écoulement d'un délai de cinq ans, l'expropriation de son bien.

b) Le règlement de zonage et les conditions de mise en œuvre de l'expropriation

30. L'article 4 du règlement de zonage, publié au Journal officiel du 3 juillet 2017, définit les zones d'établissements de santé comme des zones affectées à l'édification d'établissements de santé dans le plan de zonage. Conformément à cette disposition, le plan doit préciser si la zone réservée à cette affectation relève du domaine public ou du domaine privé. D'après cet article, la zone en question peut être utilisée pour la mise en place d'un hôpital, d'une maternité, d'un dispensaire, d'une polyclinique, d'un centre de soins dentaires et d'un centre de physiothérapie et de rééducation. Le

ministère de la Santé peut être consulté avant la détermination des zones à affecter aux établissements de santé privés.

31. En ses parties pertinentes en l'espèce, l'article 3 de la loi n° 2942 sur l'expropriation, tel que modifié par la loi n° 4650 du 24 avril 2001, est ainsi libellé :

CONDITIONS D'EXPROPRIATION

Article 3

« Les administrations peuvent procéder à l'expropriation des biens immeubles, des sources et des droits de servitude nécessaires à l'exécution des services et entreprises publics qu'elles sont tenues de fournir en vertu des lois, à condition de payer l'indemnité (...) au comptant (...)

(...)

[Paragraphe ajouté par la loi n° 4650 du 24 avril 2001, article 1] Les administrations ne peuvent engager une procédure d'expropriation sans avoir réuni au préalable les fonds nécessaires. »

c) La jurisprudence pertinente de la Cour constitutionnelle

32. Les passages pertinents de l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 1er mars 2018 (requête n° 2017/29144) se lisent comme suit :

« Dans la présente affaire, le terrain de la partie requérante a d'abord été classé dans le plan d'urbanisme en « zone d'établissements de santé publics », puis en « zone d'établissements de santé privés ». Ces modifications opérées dans le plan d'urbanisme constituent une atteinte au droit de propriété de la partie requérante en raison des restrictions imposées à l'usage de son terrain.

L'atteinte contestée a une base légale. Elle découle de l'article 10 de la loi n° 3194 sur l'aménagement du territoire.

Conformément à l'article 35 de la Constitution, le droit de propriété peut être restreint à des fins d'intérêt public. Cette restriction est étroitement liée au principe de l'État social, énoncé à l'article 2 de la Constitution et dans les arrêts de la Cour constitutionnelle. La notion d'intérêt public est considérée comme l'un des éléments qui doit être pris en considération dans la définition de l'État social. À cet égard, l'administration peut mettre en œuvre ponctuellement différentes politiques économiques et sociales pour faire respecter le principe de l'État social. Ainsi, il peut s'avérer nécessaire d'imposer des restrictions au droit de propriété pour réaliser ces politiques à des fins d'intérêt public (Cour constitutionnelle, annexe n° 2000/77, décision n° 2000/49 du 21 novembre 2000).

L'intérêt public, qui est un intérêt commun supérieur à l'intérêt individuel, constitue un motif justifiant de restreindre le droit de propriété en vertu de l'article 35 de la Constitution.

Le droit de propriété ne peut cependant être restreint que dans l'intérêt du public (*Yunis Ağlar*, n° 2013/1239 du 21 janvier1999, § 28).

Il doit exister un rapport de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé (*Sporrong et Lönnroth c. Suède*, arrêt de la CEDH du 23 septembre 1982, § 69).

L'objectif général du plan de zonage est d'établir un cadre juridique dans l'intérêt du public. L'article 1er de la loi nº 3194 énonce qu'il doit être mis en place conformément aux documents d'urbanisme, aux normes scientifiques, aux règles d'hygiène et aux dispositions environnementales. L'aménagement du territoire doit prévoir suffisamment de zones affectées aux services publics, ainsi que de zones constructibles privées et de zones à usage agricole.

Outre son objectif qui est d'assurer un développement urbain organisé, la loi [nº 3194] vise à répondre aux besoins communs du public en matière d'emploi et de logement, de lieux de loisirs, d'établissements de santé et de lieux socioculturels, le but étant de permettre aux citoyens de vivre dans un environnement sain et organisé doté d'une infrastructure suffisante pour répondre aux besoins sociétaux.

En l'espèce, le terrain des requérants ayant été reclassé en « zone d'établissements de santé privés », il y a lieu d'admettre qu'il est devenu constructible à condition que le nouveau plan d'urbanisme soit respecté. Les restrictions initiales qui frappaient le terrain lorsqu'il était classé en « zone d'établissements de santé publics » dans le plan d'urbanisme ont ainsi été levées.

À la lumière des considérations qui précèdent, il y a lieu de reconnaître que l'obligation de construire un établissement de santé privé peut certes être considérée comme une restriction au droit de propriété, mais que cette situation ne peut pour autant passer pour avoir fait supporter aux requérants une charge illégitime et excessive de nature à rompre le juste équilibre entre les exigences de l'intérêt général de la communauté et les impératifs de la sauvegarde des droits fondamentaux des intéressés. »

GRIEFS

33. Invoquant l'article 1 du Protocole nº 1 et l'article 6 de la Convention, les requérants allèguent qu'en affectant leur terrain, sans contrepartie, à l'édification d'un établissement de santé, les autorités ont restreint l'usage qu'ils pouvaient faire de ce terrain et ont ainsi porté atteinte à leur droit au respect de leurs biens.

EN DROIT

34. Les requérants soutiennent que les circonstances de la cause ont emporté violation de l'article 1 du Protocole nº 1 et de l'article 6 de la Convention.

35. Le Gouvernement combat cette thèse. Il soulève plusieurs exceptions d'irrecevabilité, dont les requérants contestent la pertinence. Il estime d'abord que les requérants n'ont pas le statut de victime dès lors que la restriction initiale dénoncée par eux a été levée. Il soutient ensuite qu'ils n'ont pas épuisé les voies de recours internes, reprochant aux intéressés de ne pas s'être opposés au plan d'urbanisme litigieux et de ne pas avoir demandé son annulation. Il ajoute que les requérants sont restés passifs pendant de nombreuses années, sans saisir l'administration concernée d'un recours gracieux et/ou sans demander l'échange de leur bien contre un bien

appartenant au Trésor. Il estime que les requérants auraient également dû former un recours de plein contentieux devant les tribunaux administratifs. Enfin, le Gouvernement est d'avis que les griefs formulés par les requérants sont en tout état de cause manifestement mal fondés, les juridictions nationales ayant considéré que les intéressés n'avaient pas pu démontrer avoir supporté une charge spéciale et exorbitante qui aurait rompu le juste équilibre devant régner entre, d'une part, les exigences de l'intérêt général et, d'autre part, la sauvegarde du droit au respect des biens.

36. Les requérants réitèrent leurs griefs. Ils allèguent une violation de leur droit au respect de leurs biens. Ils déplorent à cet égard de ne pas pouvoir faire un usage normal de leur bien et jouir de tous les attributs du droit de propriété en raison de la restriction dont leur terrain est frappé depuis de longues années. Ils soutiennent que le fait que leur terrain se trouve désormais reclassé en « zone d'établissements de santé privés » dans le plan d'urbanisme n'efface pas l'atteinte, disproportionnée selon eux, au droit au respect de leurs biens dont ils se disent victimes. Ils considèrent que l'administration aurait dû les exproprier de leur terrain.

37. La Cour estime qu'il ne lui est pas nécessaire de se prononcer sur l'ensemble des exceptions préliminaires du Gouvernement, la requête étant quoi qu'il en soit irrecevable pour les raisons exposées ci-dessous.

38. Elle rappelle qu'en vertu du principe *jura novit curia*, elle n'est pas tenue par les moyens de droit avancés par un requérant en vertu de la Convention et de ses Protocoles, et elle peut décider de la qualification juridique à donner aux faits d'un grief en examinant celui-ci sur le terrain d'articles ou de dispositions de la Convention autres que ceux invoqués par le requérant (*Guerra et autres c. Italie*, 19 février 1998, § 44, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-I, et *Radomilja et autres c. Croatie* [GC], nos 37685/10 et 22768/12, § 126, 20 mars 2018). Maîtresse de la qualification des faits, la Cour estime donc qu'il convient d'examiner les griefs des requérants sous le seul angle de l'article 1 du Protocole no 1, qui est ainsi libellé :

> « 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 États 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. »

A. Sur l'épuisement des voies de recours internes

39. En ce qui concerne, en premier lieu, la procédure tendant à l'annulation d'un plan d'urbanisme déterminé, la Cour observe que les requérants ne se plaignent pas d'une irrégularité du plan d'urbanisme en

question mais des répercussions engendrées par les limitations ayant frappé leur terrain en l'absence de mise en place par l'administration de la procédure d'expropriation (*Hakan Arı c. Turquie*, n° 13331/07, § 28, 11 janvier 2011, *Ziya Çevik c. Turquie*, n° 19145/08, § 27, 21 juin 2011, *Rossitto c. Italie*, n° 7977/03, § 19, 26 mai 2009, et *G.S. et autres c. Italie (n° 2)* (déc.), n° 36815/97, 12 décembre 2002).

40. Pour ce qui est, en deuxième lieu, du recours de plein contentieux devant les tribunaux administratifs, la Cour rappelle que lorsqu'un requérant dispose de plus d'une voie de recours pouvant être effective, il est uniquement dans l'obligation d'utiliser l'une d'entre elles (*Moreira Barbosa c. Portugal* (déc.), n° 65681/01, 29 avril 2004). À cet égard, elle rappelle également qu'elle applique la règle de l'épuisement des voies de recours internes en tenant dûment compte du contexte et avec une certaine souplesse, sans formalisme excessif. Elle réaffirme que, lorsqu'une voie de recours a été utilisée, l'usage d'une autre voie dont le but est pratiquement le même n'est pas exigé (*Kozacıoğlu c. Turquie* [GC], n° 2334/03, §§ 39-43, 19 février 2009, et *Riad et Idiab c. Belgique*, n°s 29787/03 et 29810/03, § 84, 24 janvier 2008). Autrement dit, si le droit national prévoit plusieurs recours parallèles relevant de différents domaines du droit, le requérant qui a tenté d'obtenir le redressement d'une violation alléguée de la Convention au travers de l'un de ces recours ne doit pas encore nécessairement en utiliser d'autres qui ont essentiellement le même but (*Jasinskis c. Lettonie*, n° 45744/08, §§ 53-54, 21 décembre 2010). En l'espèce, la Cour observe que les juridictions de l'ordre administratif ont examiné sur le fond, à la lumière de la jurisprudence de la Cour, le recours en expropriation *de facto* introduit par les requérants en raison de l'affectation de leur terrain à l'édification d'un établissement de santé. Nul, y compris la Cour constitutionnelle, n'a contesté l'effectivité de ce recours. Dès lors, les requérants n'étaient pas tenus d'exercer en plus les autres recours évoqués par le Gouvernement.

41. En conclusion, la Cour rejette, dans toutes ses branches, l'exception de non-épuisement des voies de recours internes soulevée par le Gouvernement.

B. Sur le bien-fondé

42. La Cour rappelle sa jurisprudence selon laquelle l'article 1 du Protocole n° 1, qui garantit en substance le droit de propriété, contient trois normes distinctes (voir, par exemple, *Lekić c. Slovénie* [GC], n° 36480/07, § 92, 11 décembre 2018) : la première, qui s'exprime dans la première phrase du premier alinéa et revêt un caractère général, énonce le principe du respect de la propriété ; la deuxième, figurant dans la seconde phrase du même alinéa, vise la privation de propriété et la soumet à certaines conditions ; quant à la troisième, consignée dans le second alinéa, elle

reconnaît aux États contractants le pouvoir, entre autres, de réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général. Les deuxième et troisième normes, qui ont trait à des exemples particuliers d'atteintes au droit de propriété, doivent s'interpréter à la lumière du principe consacré par la première (voir, entre autres, *Ališić et autres c. Bosnie-Herzégovine, Croatie, Serbie, Slovénie et l'ex-République yougoslave de Macédoine* [GC], nº 60642/08, § 98, CEDH 2014, et *Broniowski c. Pologne* [GC], nº 31443/96, § 134, CEDH 2004-V).

43. Elle rappelle également qu'il est de jurisprudence constante que la circonstance qu'un terrain soit soumis à une interdiction de construire en raison de son affectation, dans le plan d'urbanisme, à l'édification d'un équipement public en vue de son expropriation ultérieure constitue une atteinte relevant de la première phrase de l'article 1 du Protocole nº 1 (*Hakan Arı*, précité, § 37, et *Ziya Çevik*, précité, § 46).

44. L'article 1 du Protocole nº 1 exige, avant tout et surtout, qu'une ingérence de l'autorité publique dans la jouissance du droit au respect des biens soit légale, étant entendu que la prééminence du droit, l'un des principes fondamentaux d'une société démocratique, est inhérente à l'ensemble des articles de la Convention (*Ex-roi de Grèce et autres c. Grèce* [GC], nº 25701/94, § 79, CEDH 2000-XII).

45. En l'espèce, ni la légalité de l'ingérence ni sa finalité, qui relève d'une politique générale d'aménagement du territoire, ne soulèvent aucune question. À cet égard, la Cour rappelle que, dans un domaine aussi complexe et difficile que l'aménagement du territoire, les États contractants jouissent d'une large marge d'appréciation pour mener leur politique urbanistique (*Sporrong et Lönnroth*, *c. Suède*, 23 septembre 1982, § 69 série A nº 52, , *Mellacher et autres c. Autriche*, 19 décembre 1989, § 55, série A nº 169, *Chapman c. Royaume-Uni* [GC], nº 27238/95, § 104, CEDH 2001-I, *Elia S.r.l. c. Italie*, nº 37710/97, § 77, CEDH 2001-IX, *Saliba et autres c. Malte*, nº 20287/10, § 45, 22 novembre 2001, et *Terazzi S.r.l. c. Italie*, nº 27265/95, § 85, 17 octobre 2002). En l'absence de choix manifestement arbitraires ou déraisonnables, la Cour ne saurait substituer sa propre appréciation à celle des autorités nationales quant aux moyens les plus appropriés pour obtenir, au niveau interne, les résultats visés par cette politique (*Galtieri c. Italie* (déc.), nº 72864/01, 24 janvier 2006, et *Campanile et autres c. Italie* (déc.), nº 32635/05, § 31, 15 janvier 2013). En outre, dans le cadre de l'aménagement du territoire, la modification ou le changement de la réglementation est communément admis et pratiqué. En effet, si les titulaires de droits de créance pécuniaires peuvent, en général, se prévaloir de droits fermes et intangibles, il n'en est pas de même en matière d'urbanisme ou d'aménagement du territoire, domaines qui portent sur des droits de nature différente et qui sont par essence évolutifs (*Gorraiz Lizarraga et autres c. Espagne*, nº 62543/00, § 70, CEDH 2004-III, et *Galtieri*, précité).

46. La Cour relève que, dans les circonstances de la cause, il n'y a jamais eu de mainmise de la municipalité sur le terrain des requérants. Autrement dit, les requérants n'ont pas été formellement privés de leur bien, puisque leur droit de propriété est resté juridiquement intact. Néanmoins, pour apprécier la conformité de la conduite de l'État à l'article 1 du Protocole n° 1, la Cour doit se livrer à un examen global des divers intérêts en jeu, en gardant à l'esprit que la Convention a pour but de sauvegarder des droits qui sont « concrets et effectifs ». Elle doit aller au-delà des apparences et rechercher la réalité de la situation *litigieuse (Brumărescu c. Roumanie* [GC], n°28342/95, § 76, CEDH 1999-VII).

47. La Cour constate qu'après avoir été classé en « zone d'établissements de santé publics » et frappé d'inconstructibilité, le bien en question a été reclassé en « zone d'établissements de santé privés ». Ce reclassement a rendu le bien constructible, sous réserve cependant que la construction soit en conformité avec le but visé dans le plan local d'urbanisme. Autrement dit, la restriction visant l'usage du terrain s'est trouvée atténuée.

48. La Cour note que les requérants ont saisi les tribunaux internes, soutenant que ces mesures d'ingérence n'avaient pas ménagé un « juste équilibre » entre les impératifs de l'intérêt général et ceux de la sauvegarde de leurs droits fondamentaux. La demande d'indemnisation des intéressés a été dûment examinée par les juridictions nationales, lesquelles 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 pertinents, qu'ils n'avaient pas subi un préjudice ouvrant droit à indemnisation. La Cour ne décèle aucun élément permettant de conclure que leurs décisions soient entachées d'arbitraire ou manifestement déraisonnables.

49. En effet, elle observe que, comme les juridictions nationales l'ont souligné, la modification du plan d'aménagement des sols a eu pour effet d'atténuer la restriction initiale. Le bien se situe désormais dans une zone classée constructible sous réserve que la construction concerne un établissement de santé privé. Le terrain peut également être vendu ou loué à quiconque souhaiterait faire un tel investissement.

50. À cet égard, la Cour note qu'elle a déjà examiné un grief similaire dans l'affaire *Verga et Cannarella c. Italie* ((déc.), n° 20984/08, 15 novembre 2016 [comité]), et qu'elle l'a déclaré irrecevable (voir également dans le même sens, *Reale c. Italie* (déc.), n° 16430/13, §§ 35-37, 15 septembre 2020 [comité], et *Şahin c. Turquie* (déc.), n° 14732/19, 20 avril 2021 [comité]).

51. Dans les circonstances de l'espèce, la Cour estime-t-elle, comme les juridictions du fond et la Cour constitutionnelle turque, que le juste équilibre devant régner entre les intérêts en jeu a été maintenu.

52. En effet, sur ce point, la Cour observe que l'objet du litige devant les tribunaux internes portait sur le transfert de propriété du terrain à l'administration et le calcul du montant de l'indemnité revenant aux requérants. Or, après avoir modifié le plan d'urbanisme, l'administration n'était plus légalement tenue d'exproprier les requérants de leur bien, étant donné que la zone litigieuse n'était plus considérée comme une zone réservée à l'édification d'un établissement de santé public, mais était devenue une zone réservée à l'édification d'un établissement de santé privé.

53. La Cour note également que les requérants n'ont jamais manifesté leur intention de bâtir sur le terrain – par exemple, ils n'ont pas demandé une modification du plan d'aménagement des sols à l'administration ni engagé de procédure administrative en vue d'obtenir un permis de construire, en dénonçant notamment la restriction imposée par le plan d'urbanisme de 1989. Ils se sont contentés d'attendre passivement que l'administration procède à l'expropriation de leur terrain et lorsque, environ vingt-deux ans plus tard, ils ont intenté une action devant les tribunaux internes pour se faire indemniser à hauteur de la valeur de leur terrain en contrepartie de son transfert à l'administration, celle-ci a réagi et a remédié à l'incertitude touchant le terrain en atténuant considérablement la restriction qu'ils avaient dénoncée. Pour la Cour, il s'agit là d'une différence notable avec l'arrêt de principe *Hakan Arı* (précité), les requérants n'étant plus aujourd'hui dans une incertitude complète quant au sort de leur propriété (*ibidem*, §§ 42-43).

54. Les requérants soutiennent cependant que le fait de substituer une zone réservée à l'édification d'un établissement de santé privé à une zone réservée à l'édification d'un établissement de santé public ne change rien à leur situation.

55. La Cour ne partage pas cet avis. Elle estime que l'affirmation des requérants qui consiste à soutenir que la valeur de leur terrain a diminué, qu'ils n'ont toujours pas retrouvé un usage normal de leur bien et qu'ils ont notamment perdu la possibilité de le vendre ou de le louer aux conditions normales du marché reste spéculative, les intéressés n'ayant fourni à ce sujet aucune explication convaincante étayée par des éléments concrets.

56. D'ailleurs, il n'appartient assurément pas à la Cour d'entrer dans ces considérations spéculatives. Il convient d'admettre que grâce à une connaissance directe de leur société et de ses besoins, les autorités nationales se trouvent en principe mieux placées que le juge international pour déterminer ce qui est « d'utilité publique ». Dans le mécanisme de protection créé par la Convention, il leur appartient par conséquent de se prononcer les premières sur l'existence d'un problème d'intérêt général justifiant des mesures applicables dans le domaine de l'exercice du droit de propriété, y compris des mesures impliquant des privations et restitutions de biens. Dès lors, elles jouissent ici d'une certaine marge d'appréciation, comme en d'autres domaines auxquels s'étendent les garanties de la

Convention (*Jahn et autres c. Allemagne* [GC], nos 46720/99 et 2 autres, § 91, CEDH 2005-VI).

57. À cet égard, la Cour estime qu'il est normal que les autorités nationales disposent d'une grande latitude pour mener une politique économique et sociale et elle respecte la manière dont elles conçoivent les impératifs « d'utilité publique », sauf si leur jugement se révèle manifestement dépourvu de base raisonnable.

58. Or tel n'est pas le cas en l'espèce. L'urbanisme moderne exige, spécialement dans les vastes zones urbaines, des réflexions et évaluations parfois difficiles, et sa mise en œuvre demande souvent un temps considérable. De même, on ne peut guère contester que la planification et les préparatifs d'un projet d'aménagement urbain peuvent changer en fonction de l'évolution des convictions et des attentes de la collectivité. En l'espèce, la modification apportée au plan local d'urbanisme à Çankaya, district de la ville d'Ankara, en fournit l'illustration.

59. Dans la recherche du juste équilibre, la Cour tient également compte de la situation actuelle juridique et de fait des propriétaires. Les requérants demeurent propriétaires du terrain. Ils ont le droit d'en disposer dans les limites inhérentes à tout projet d'urbanisme. Il ne faut du reste pas oublier que les propriétaires de terrains situés dans des villes à forte densité sont tributaires de bien d'autres facteurs que des décisions officielles du type de celle dont il s'agit ici. Par exemple, en l'espèce, la taille de la part des requérants, qui est faible par rapport à la superficie totale du terrain (paragraphes 3-4 ci-dessus), est un facteur, parmi d'autres, restreignant l'usage de leur bien. En toute hypothèse, dès que les autorités révèlent leurs intentions quant à l'usage futur des terres et immeubles situés dans les zones de leur ressort, les propriétaires peuvent subir des effets préjudiciables comme ceux dont les requérants se plaignent en l'occurrence. L'article 1 du Protocole no 1 ne représente pas à cet égard une garantie contre toutes les activités menées par l'État qui peuvent influer sur la valeur marchande d'un bien. De plus, dans les circonstances de la cause, les requérants n'ont pas démontré que, depuis son acquisition, le terrain litigieux a perdu de sa valeur en raison du développement urbain.

60. Aussi, à la lumière des considérations qui précèdent, la Cour estime que la restriction imposée par l'administration et dénoncée par les requérants n'a pas rompu le juste équilibre devant être ménagé entre la protection du droit de propriété des intéressés et les exigences de l'intérêt général au sens de l'article 1 du Protocole no 1.

61. 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 15 juillet 2021.

{signature_p_2}

Hasan Bakırcı Greffier adjoint	Aleš Pejchal Président

ANNEXE

Nº	Prénom NOM	Année de naissance	Nationalité	Lieu de résidence
1.	Hamide TOSUN	1945	turque	Ankara
2.	Mustafa ATAY	1936	turque	Ankara
3.	İrfan TOSUN	1965	turque	Ankara
4.	Mahmut TOSUN	1936	turque	Ankara