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

DEUXIÈME SECTION

DÉCISION

Requête n° 32940/09
Muhittin Ziya TURHAN et Aziz KORKMAZ
contre la Turquie

La Cour européenne des droits de l'homme (deuxième section), siégeant le 8 septembre 2020 en un comité composé de :

Egidijus Kūris, *président,*
Ivana Jelić,
Darian Pavli, *juges,*

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

Vu la requête susmentionnée, introduite le 28 avril 2009,

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. Les requérants, M. Muhittin Ziya Turhan et M. Aziz Korkmaz, sont des ressortissants turcs nés respectivement en 1930 et en 1942 et résidant à Bursa. M. Muhittin Ziya Turhan étant décédé postérieurement à l'introduction de la requête, ses héritiers ont fait part à la Cour de leur volonté de reprendre l'instance à leur compte. Toutefois, pour des raisons d'ordre pratique, la présente décision continuera d'attribuer à M. Muhittin Ziya Turhan la qualité de « requérant », qui appartient aujourd'hui à sa veuve et à ses quatre enfants (voir, notamment, *Dalban c. Roumanie* [GC], n° 28114/95, § 1, CEDH 1999-VI, et *Zeki Kaya c. Turquie*, n° 22388/07, § 1, 12 février 2019).

2. Les requérants ont été représentés devant la Cour par Me M. Güleç et Me E. Güleç, avocats à Bursa.

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

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

4. Selon le registre foncier du 7 septembre 1993, M. Muhittin Ziya Turhan et M. Aziz Korkmaz (« les requérants ») possédaient chacun un tiers du terrain constructible de 866 m^2 situé dans le quartier de Güzelyalı à Bursa (îlot n° 218, parcelle n° 27).

5. Selon les plans locaux d'urbanisme du 23 octobre 1989 et du 18 juin 1992, la parcelle de terrain située à côté du terrain des requérants se trouvait dans la « zone de la route et du parc ».

6. Le 20 février 1995, le conseil municipal de Güzelyalı modifia les plans locaux d'urbanisme. La parcelle de terrain située à côté du terrain des requérants devint « zone de logement ». Des permis de construction furent délivrés le 25 novembre 1996 et le 29 août 1997.

7. Le 1er novembre 1996, les requérants introduisirent devant le tribunal administratif de Bursa un recours en annulation du plan local d'urbanisme du 20 février 1995.

8. Le tribunal ordonna une visite des lieux. À l'issue de celle-ci, les experts en aménagement du territoire rendirent leur rapport.

9. Le 31 décembre 1997, le tribunal, se fondant sur le rapport d'expertise, annula le plan d'urbanisme attaqué au motif qu'il n'était pas conforme aux règles de l'aménagement du territoire et ne présentait donc pas un caractère d'utilité publique. En l'absence de pourvoi en cassation, ce jugement devint définitif.

10. À la suite de cette décision de justice, le 19 février 1999 le conseil municipal de Güzelyalı modifia le plan local d'urbanisme et créa une nouvelle « zone verte » à la superficie équivalente à celle qui était prévue dans les plans locaux d'urbanisme du 23 octobre 1989 et du 18 juin 1992.

11. Le 16 avril 2003, un nouveau plan d'urbanisme fut adopté par le conseil municipal de Güzelyalı. La « zone verte » qui avait été créée par le plan d'urbanisme précédent fut maintenue.

12. Le 5 décembre 1998, les requérants déposèrent une plainte pénale au parquet de Mudanya, alléguant que la municipalité n'avait pas exécuté le jugement qui avait été rendu par le tribunal administratif de Bursa le 31 décembre 1997.

13. Le 7 mai 1999, le procureur transmit le dossier à la sous-préfecture de Mudanya, en application de la loi n° 4483 sur la poursuite des fonctionnaires et autres agents publics. Selon l'article 3 de cette loi, le sous-préfet était en effet compétent pour décider de l'opportunité d'ouvrir une instruction pénale contre les fonctionnaires de son ressort, dont faisait partie le maire de Güzelyalı.

14. Le 11 avril 2000, le sous-préfet autorisa l'ouverture de poursuites pénales en vertu de l'article 7 de la loi n° 4483.

15. Le 26 mai 2000, le tribunal administratif régional de Bursa annula la décision du 11 avril 2000 pour vice de procédure. Cette décision n'était pas susceptible d'appel.

16. Le 22 juin 2000, les requérants intentèrent par l'intermédiaire de leur avocat une action en dommages et intérêts contre la mairie de Güzelyalı. Ils expliquaient que la construction des immeubles devant chez eux leur avait causé un préjudice en les privant de la vue sur la mer.

17. Le 14 décembre 2000, le tribunal administratif de Bursa rejeta ce recours pour prescription, en application de l'article 15 § 1 de la loi n° 2577.

18. Le 14 mai 2002, le Conseil d'État cassa le jugement de première instance.

19. Le 31 mai 2004, le tribunal administratif de Bursa, statuant sur renvoi, débouta les requérants de leur demande au motif notamment qu'ils n'avaient pas pu prouver le préjudice qu'ils alléguaient avoir subi. Il nota que les intéressés n'avaient pas fait estimer leur bien avant et après la construction des immeubles litigieux, qu'ils ne s'étaient pas renseignés sur les prix de vente des appartements voisins auprès du registre foncier ou des agences immobilières et qu'ils n'avaient même pas indiqué à quoi correspondait le montant de l'indemnité réclamée, ni précisé s'il était sollicité pour le compte d'une personne ou pour tous les demandeurs.

20. Les requérants se pourvurent en cassation de ce jugement.

21. Le 19 mars 2007, le Conseil d'État confirma en toutes ses dispositions le jugement attaqué.

22. Le 9 octobre 2008, il rejeta également le recours en rectification de l'arrêt. Celui-ci fut notifié aux requérants le 7 novembre 2008.

GRIEFS

23. Invoquant l'article 1 du Protocole n° 1, les requérants se plaignent que la construction d'immeubles en face de chez eux ait fait subir à leur bien une moins-value à raison de la perte d'une vue sur la mer.

24. Ils reprochent également à la mairie de Güzelyalı de ne pas avoir exécuté le jugement du 31 décembre 1997 qui annulait le plan d'urbanisme du 20 février 1995. Ils y voient une violation de l'article 6 § 1 de la Convention.

EN DROIT

I. SUR LE *LOCUS STANDI* DES HÉRITIERS DU REQUÉRANT MUHİTTİN ZİYA TURHAN

25. Dans leurs observations du 24 juin 2019, présentées en réponse à celles du Gouvernement, l'épouse du requérant Muhittin Ziya Turhan, Mme Nazmiye Turhan, ses filles, Mmes Fatma Gürsoy et Gülfidan Turhan, et ses fils, MM. Alaattin Turhan et Nizamettin Turhan, ont informé la Cour que le requérant Muhittin Ziya Turhan était décédé le 8 mai 2014 et qu'ils souhaitaient maintenir la requête originellement introduite par leur proche et

de participer à la procédure en se faisant représenter par l'avocat choisi par eux.

26. La Cour reconnaît aux intéressés qualité pour se substituer au requérant Muhittin Ziya Turhan dans la présente instance.

II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 1 DU PROTOCOLE N° 1

27. Les requérants soutiennent que les circonstances de la cause ont emporté violation de l'article 1 du Protocole n° 1.

28. Le Gouvernement soulève plusieurs exceptions d'irrecevabilité, dont les requérants contestent la pertinence. Il estime en premier lieu que les requérants n'ont pas le statut de victime. Il soutient ensuite qu'ils n'ont pas épuisé les voies de recours internes. Le Gouvernement est enfin d'avis que les griefs des requérants sont en tout état de cause manifestement mal fondés, les intéressés n'ayant pas pu prouver devant les tribunaux internes la réalité du préjudice subi.

29. 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.

30. Elle rappelle que selon sa jurisprudence l'article 1 du Protocole n° 1, qui garantit en substance le droit de propriété, contient trois normes distinctes (voir, notamment, *James et autres c. Royaume-Uni*, 21 février 1986, § 37, série A n° 98) : 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 (*Bruncrona c. Finlande*, n° 41673/98, §§ 65-69, 16 novembre 2004, et *Broniowski c. Pologne* [GC], n° 31443/96, § 134, CEDH 2004-V).

31. En l'espèce, nul ne conteste qu'il n'y a pas eu privation de propriété au sens de la seconde phrase du premier alinéa de l'article 1 du Protocole n° 1.

32. Il convient également d'observer que les plans locaux d'urbanisme adoptés par la mairie de Güzelyalı n'ont pas directement affecté l'usage des biens des requérants. D'ailleurs, à supposer même qu'il y ait eu une ingérence au droit de propriété des intéressés, notamment en raison de la baisse de la valeur du bien, dans les circonstances de la cause, la requête est en tout état de cause mal fondée pour les raisons qui suivent.

33. La Cour reconnaît-elle à l'État une grande marge d'appréciation tant pour choisir les modalités de mise en œuvre d'un plan d'urbanisme que pour juger si leurs conséquences se trouvent légitimées, dans l'intérêt général, par le souci d'atteindre l'objectif de la loi en cause. Cet équilibre est rompu si la personne concernée a eu à supporter une charge spéciale et exorbitante.

34. Or la Cour note que les requérants n'ont pas pu démontrer devant les juridictions nationales la réalité de la charge spéciale et exorbitante qu'ils disaient leur avoir été imposée. Elle observe à cet égard que les juridictions nationales ont notamment débouté les intéressés de leur demande d'indemnisation au motif qu'ils n'avaient pas pu prouver le préjudice qu'ils alléguaient avoir subi. Le tribunal administratif de Bursa a relevé que les requérants, représentés par un avocat, n'avaient pas fait évaluer leur bien avant et après la construction des immeubles litigieux devant chez eux, qu'ils n'avaient pas indiqué exactement à quoi correspondait le montant de l'indemnité réclamée et, enfin, qu'ils n'avaient pas précisé si la demande d'indemnisation valait pour une personne ou pour l'ensemble des demandeurs. Il revenait pourtant aux requérants de démontrer que l'acte attaqué était illégal et qu'il leur portait préjudice.

35. Sur ce point, la Cour rappelle qu'elle n'a pas pour tâche de se substituer aux juridictions internes dans l'interprétation de la loi nationale ; c'est au premier chef aux autorités nationales, et notamment aux cours et tribunaux, qu'il incombe d'interpréter la législation interne (*Tejedor García c. Espagne*, 16 décembre 1997, § 31, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-VIII). En l'espèce, la Cour ne relève rien d'arbitraire ou de manifestement déraisonnable dans l'appréciation et la solution livrées par les juridictions nationales. Dans ces circonstances, rien ne permet donc à la Cour de s'écarter des conclusions de celles-ci.

36. Il s'ensuit que les griefs des requérants fondés sur l'article 1 du Protocole n° 1 sont manifestement mal fondés et qu'ils doivent être rejetés, en application de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

III. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 6 § 1 DE LA CONVENTION

37. Les requérants allèguent que, contrairement aux exigences de l'article 6 § 1 de la Convention, la mairie de Güzelyalı n'a pas exécuté le jugement du 31 décembre 1997 annulant le plan d'urbanisme du 20 février 1995.

38. Le Gouvernement soutient que les autorités ont bien exécuté la décision du tribunal administratif de Bursa en adoptant de nouveaux plans d'urbanisme. Il ajoute qu'à supposer même que l'on puisse considérer que tel n'aurait pas été le cas, les voies de recours internes n'ont pas été épuisées. Il reproche en effet aux requérants de ne pas avoir introduit un

recours devant la commission d'indemnisation instaurée par la loi nº 6384 relative au règlement, par l'octroi d'une indemnité, de certaines requêtes introduites devant la Cour européenne des droits de l'homme adoptée par la Grande Assemblée nationale le 9 janvier 2013 et entrée en vigueur le 19 janvier 2013. Il se réfère à cet égard aux décisions *Turgut et autres c. Turquie* ((déc.), nº 4860/09, §§ 19-26, 26 mars 2013) et *Demiroğlu et autres c. Turquie* ((déc.), nº 56125/10, 4 juin 2013).

39. La Cour rappelle que l'article 6 § 1 de la Convention garantit à chacun le droit à ce qu'un tribunal connaisse de toute contestation relative à ses droits et obligations de caractère civil présentée devant une juridiction ou un tribunal. Il consacre de la sorte le « droit à un tribunal » dont le droit d'accès, à savoir le droit de saisir un tribunal en matière civile, constitue un aspect. Toutefois, ce droit serait illusoire si l'ordre juridique interne d'un État contractant permettait qu'une décision judiciaire définitive et obligatoire reste inopérante au détriment d'une partie. On ne comprendrait pas que l'article 6 § 1 décrive en détail les garanties de procédure – équité, publicité et célérité – accordées aux parties et qu'il ne protège pas la mise en œuvre des décisions judiciaires. Si cet article devait passer pour concerner exclusivement l'accès au juge et le déroulement de l'instance, cela risquerait de créer des situations incompatibles avec le principe de la prééminence du droit que les États contractants se sont engagés à respecter en ratifiant la Convention (*Arnaboldi c. Italie*, nº 43422/07, § 49, 14 mars 2019). L'exécution d'un jugement ou arrêt, de quelque juridiction que ce soit, doit donc être considérée comme faisant partie intégrante du « procès » au sens de l'article 6 de la Convention (*Bourdov c. Russie*, nº 59498/00, § 34, CEDH 2002-III).

40. En l'espèce, la Cour observe qu'à la suite de l'annulation par le tribunal administratif de Bursa du plan local d'urbanisme du 20 février 1995 (paragraphe 9 ci-dessus), la mairie de Güzelyalı a modifié le plan incriminé et mis en place une nouvelle « zone verte », à la superficie équivalente à celle qui était prévue dans les plans locaux d'urbanisme du 23 octobre 1989 et du 18 juin 1992, et cette « zone verte » a été maintenue par le plan local d'urbanisme postérieur (paragraphes 10-11 ci-dessus).

41. La question de la conformité de ces nouveaux plans d'urbanisme aux règles de l'aménagement du territoire et celle de leur caractère d'utilité publique n'ont jamais été soulevées par les requérants devant les juridictions administratives. Le fait que les intéressés aient déposé une plainte pénale ne change rien à ce constat, dans la mesure où ce recours n'était pas effectif dans les circonstances de la cause (paragraphe 15 ci-dessus). Dès lors, les requérants ne peuvent valablement soutenir que les nouveaux plans d'urbanisme ne respectaient pas les termes du jugement du 31 décembre 1997.

42. Au demeurant, le tribunal administratif de Bursa, qui était saisi d'une requête qui concernait non pas les constructions incriminées mais seulement

la conformité du plan local d'urbanisme à la loi, n'a à aucun moment considéré dans son jugement du 31 décembre 1997 que les permis de construire délivrés fussent illégaux.

43. D'ailleurs, les requérants n'ont introduit aucun recours direct visant la légalité des permis de construire des immeubles litigieux.

44. Ainsi, eu égard à ce qui précède, la Cour considère que les requérants n'ont pas réussi à démontrer que les autorités soient restées en défaut de prendre les mesures nécessaires pour se conformer au jugement définitif rendu par le tribunal administratif de Bursa le 31 décembre 1997.

45. Il s'ensuit que le grief fondé sur l'article 6 § 1 de la Convention 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,

Dit que les héritiers du requérant Muhittin Ziya Turhan qui en ont manifesté le souhait, ont qualité pour poursuivre la présente procédure à sa place.

Déclare la requête irrecevable.

Fait en français puis communiqué par écrit le 1er octobre 2020.

Hasan Bakırcı	Egidijus Kūris
Greffier adjoint	Président