



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

DEUXIÈME SECTION

AFFAIRE YEŞİLGÖZ c. TURQUIE

(Requête n° 45454/99)

ARRÊT

STRASBOURG

20 septembre 2005

DÉFINITIF

20/12/2005

Cet arrêt deviendra définitif dans les conditions définies à l'article 44 § 2 de la Convention. Il peut subir des retouches de forme.

En l'affaire Yeşilgöz c. Turquie,

La Cour européenne des Droits de l'Homme (deuxième section), siégeant en une chambre composée de :

MM. J.-P. COSTA, *président*,

A.B. BAKA,

I. CABRAL BARRETO,

R. TÜRMEŒ,

V. BUTKEVYCH,

M^{me} D. JOČIENĚ,

M. D. POPOVIĆ, *juges*,

et de M^{me} S. DOLLĚ, *greffière de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 4 janvier et 30 août 2005,

Rend l'arrêt que voici, adopté à cette dernière date :

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 45454/99) dirigée contre la République de Turquie et dont un ressortissant de cet Etat, M. Selman Yeşilgöz (« le requérant »), avait saisi la Commission européenne des Droits de l'Homme (« la Commission ») le 12 août 1998 en vertu de l'ancien article 25 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Le requérant, qui a été admis au bénéfice de l'assistance judiciaire, est représenté par M^e Ö. Kılıç, avocat à Istanbul. Le gouvernement turc (« le Gouvernement ») n'a pas désigné d'agent aux fins de la procédure devant la Cour.

3. Le requérant alléguait la violation des articles 11 et 13 de la Convention.

4. La requête a été transmise à la Cour le 1^{er} novembre 1998, date d'entrée en vigueur du Protocole n° 11 à la Convention (article 5 § 2 du Protocole n° 11).

5. La requête a été attribuée à la troisième section de la Cour (article 52 § 1 du règlement). Au sein de celle-ci, la chambre chargée d'examiner l'affaire (article 27 § 1 de la Convention) a été constituée conformément à l'article 26 § 1 du règlement.

6. Le 1^{er} novembre 2004, la Cour a modifié la composition de ses sections (article 25 § 1 du règlement). La présente requête a été attribuée à la deuxième section ainsi remaniée (article 52 § 1).

7. Par une décision du 4 janvier 2005, la chambre a déclaré la requête recevable.

8. Tant le requérant que le Gouvernement ont déposé des observations écrites sur le fond de l'affaire (article 59 § 1 du règlement).

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

9. Le requérant est né en 1962 et réside à Istanbul.

10. Le requérant est le président de l'Association culturelle et d'entraide de Tunceli (*Tunceli Kültür ve Dayanışma Derneği*, ci-après « l'Association »), dont le siège est à Istanbul.

11. Selon le requérant, dans le cadre de ses activités, l'Association décida d'organiser un voyage de dix jours dans le but de visiter la région de Tunceli et de rencontrer la population locale, afin de se rendre compte des problèmes pouvant exister dans cette région. Il était également convenu que ce voyage devait constituer des vacances pour les participants. Le 15 juillet 1998, un groupe de trente personnes, dont le requérant, prit ainsi la route en direction de Tunceli. Toutefois, au point de contrôle situé à l'entrée d'Elazığ, département limitrophe de celui de Tunceli, le groupe s'en vit interdire l'entrée. Les participants furent ainsi verbalement informés qu'un arrêté préfectoral portant interdiction d'entrer à Tunceli avait été pris à leur rencontre. Malgré les demandes en ce sens du requérant, ils ne purent obtenir aucune notification officielle. Les représentants du groupe tentèrent vainement de lever l'interdiction dont ils faisaient l'objet en téléphonant au préfet et à la direction de la sûreté de la région de Tunceli.

12. Toujours selon le requérant, le même jour, le groupe tenta de se rendre d'Elazığ à Tunceli mais fut à nouveau arrêté à l'entrée de Tunceli par des militaires. Il fut encore verbalement informé qu'il faisait l'objet d'une interdiction d'entrer à Tunceli du 10 au 30 juillet 1998. Nonobstant ses réclamations auprès des autorités militaires tendant à obtenir une notification officielle de l'interdiction, le requérant se heurta à un refus. Les participants au voyage furent ainsi contraints de faire demi-tour.

13. Par un courrier non daté émanant du préfet adjoint de Tunceli, n° 001121, portant le cachet de la poste du 9 décembre 1998, le requérant fut informé qu'il lui était interdit d'entrer à Tunceli jusqu'au 30 juillet 1998, en vertu des prescriptions de l'article 11 alinéa k de la loi n° 2935 relative à la région soumise à l'état d'urgence.

II. LE DROIT INTERNE PERTINENT

14. La législation pertinente relative à la région soumise à l'état d'urgence à l'époque des faits peut être consultée dans les arrêts *Güneri et autres c. Turquie* (n^{os} 42853/98, 43609/98 et 44291/98, §§ 54-60, 12 juillet 2005), *Çetin et autres c. Turquie* (n^{os} 40153/98 et 40160/98, §§ 28-32, CEDH 2003-III) et *Doğan et autres c. Turquie* (n^{os} 8803-8811/02, 8813/02 et 8815-8819/02, §§ 79-88 (en particulier § 80), 29 juin 2004).

15. L'article 7 du décret-loi n^o 285 promulgué le 10 juillet 1987 et portant sur la préfecture de la région soumise à l'état d'urgence, tel que modifié par le décret-loi n^o 425 du 9 mai 1990, dispose qu'aucun acte administratif pris en application du décret-loi n^o 285 ne peut faire l'objet d'un recours en annulation.

16. L'article 8 du décret n^o 430 est ainsi libellé :

« La responsabilité pénale, financière ou juridique du gouverneur de la région soumise à l'état d'urgence ou du gouverneur d'une province où règne l'état d'urgence ne saurait être engagée pour des décisions ou des actes pris dans l'exercice des pouvoirs que leur confère le présent décret, et aucune action ne saurait être intentée en ce sens devant quelque autorité judiciaire que ce soit, sans préjudice du droit pour la victime de demander réparation à l'Etat des dommages injustifiés subis par elle. »

17. L'article 11, alinéa k, de la loi n^o 2935 du 25 octobre 1983 sur l'état d'urgence, en vigueur à l'époque des faits, disposait que toute personne ou tout groupement pouvait se voir interdire d'entrer sur une partie ou la totalité de la région où l'état d'urgence était en vigueur, ou en être expulsé.

EN DROIT

I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 11 DE LA CONVENTION

18. Le requérant prétend que l'interdiction qui lui fut imposée par le préfet de la région soumise à l'état d'urgence constitue une violation de l'article 11 de la Convention, ainsi libellé :

« 1. Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association (...) »

2. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. (...) »

A. Sur l'existence d'une ingérence

19. Le Gouvernement ainsi que le requérant reconnaissent que l'arrêté d'interdiction pris par le préfet de la région soumise à l'état d'urgence, interdisant un voyage organisé dans la région de Tunceli par l'Association culturelle et d'entraide de Tunceli, s'analyse en une ingérence dans le droit à la liberté d'association du requérant. C'est aussi l'opinion de la Cour.

B. Sur la justification de l'ingérence

20. Pareille ingérence enfreint l'article 11, sauf si elle était « prévue par la loi », dirigée vers un ou des buts légitimes au regard du paragraphe 2 et « nécessaire dans une société démocratique » pour les atteindre.

1. « Prévues par la loi »

21. Pour le Gouvernement, l'interdiction faite au requérant d'entrer dans la région de Tunceli était conforme à l'article 11, alinéa k, de la loi n° 2935 (paragraphe 17 ci-dessus). Le requérant ne le conteste pas.

22. La Cour constate que l'interdiction en cause avait une base légale, à savoir l'article 11, alinéa k, de la loi n° 2935 sur l'état d'urgence, et était « prévue par la loi » au sens de l'article 11 § 2 de la Convention. Reste la question de savoir si la norme juridique en question réunissait également les exigences d'accessibilité et de prévisibilité. Eu égard à la conclusion à laquelle elle parvient sous l'angle de la nécessité de l'ingérence, la Cour juge inutile de trancher cette question (voir *Güneri et autres*, précité, § 65, 12 juillet 2005).

2. But légitime

23. Le Gouvernement soutient que l'ingérence poursuivait plusieurs buts légitimes, à savoir la protection de la sécurité publique, la sécurité nationale et la prévention du crime.

24. La Cour considère que la mesure litigieuse peut passer pour avoir visé au moins deux des buts légitimes au sens du paragraphe 2 de l'article 11, à savoir la protection de la sécurité publique et la prévention du crime.

C. « Nécessaire dans une société démocratique »

25. D'après le Gouvernement, l'interdiction d'accéder à la région soumise à l'état d'urgence n'avait pas pour objectif de porter atteinte à la liberté de réunion du requérant. Cette mesure était fondée sur l'article 11, alinéa k, de la loi n° 2935. Eu égard aux affrontements qui avaient lieu entre les forces de l'ordre et les terroristes, l'interdiction avait pour but la

protection des personnes souhaitant se rendre dans cette région, ainsi que celle de la sécurité nationale et de la sûreté publique, la préservation des droits d'autrui, en l'espèce le droit à la vie du requérant et des personnes qui l'accompagnaient, et à la prévention du crime. La région présentait un état d'insécurité tant pour les personnes qui y habitaient que pour celles qui s'y rendaient.

26. La Cour se réfère d'abord aux principes fondamentaux qui se dégagent de sa jurisprudence relative à l'article 11 (voir *Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie* [GC], nos 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, § 98, CEDH 2003-II ; *Parti socialiste de Turquie (STP) et autres c. Turquie*, n° 26482/95, § 38, 12 novembre 2003 ; *Çetin et autres*, précité, §§ 31 et 61 ; *Djavit An c. Turquie*, n° 20652/92, §§ 56-57, CEDH 2003-III ; *Dicle pour le Parti de la démocratie (DEP) c. Turquie*, n° 25141/94, § 30, 10 décembre 2002 ; *Yazar et autres c. Turquie*, nos 22723/93, 22724/93 et 22725/93, § 49, CEDH 2002-II ; *Stankov et Organisation macédonienne unie Ilinden c. Bulgarie*, nos 29221/95 et 29225/95, §§ 77-78 et 97, CEDH 2001-IX ; *Parti de la liberté et de la démocratie (ÖZDEP) c. Turquie* [GC], n° 23885/94, § 40, CEDH 1999-VIII ; *Sürek c. Turquie (n° 1)* [GC], n° 26682/95, § 61, CEDH 1999-IV ; *Incal c. Turquie*, arrêt du 9 juin 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-IV, p. 1567, § 48 ; *Parti communiste unifié de Turquie et autres c. Turquie*, arrêt du 30 janvier 1998, *Recueil* 1998-I, p. 17, §§ 42-43 ; *Parti socialiste et autres c. Turquie*, arrêt du 25 mai 1998, *Recueil* 1998-III, pp. 1256-1257, §§ 46-47 ; *Piermont c. France*, arrêt du 27 avril 1995, série A n° 314, §§ 76-77 ; et *Plattform « Ärzte für das Leben » c. Autriche*, arrêt du 21 juin 1988, série A n° 139, p. 12, § 32).

27. La Cour note en outre que les Etats doivent non seulement protéger le droit de réunion pacifique mais également s'abstenir d'apporter des restrictions indirectes abusives à ce droit. Enfin, elle estime que si l'article 11 tend pour l'essentiel à prémunir l'individu contre des ingérences arbitraires des pouvoirs publics dans l'exercice de ses droits protégés, il peut engendrer de surcroît des obligations positives d'assurer la jouissance effective de ces droits (*Djavit An*, précité, § 57).

28. A titre préliminaire, la Cour estime que ces principes sont également applicables pour la tenue de réunions comme en l'espèce. Elle souligne qu'elle a déjà noté dans l'affaire *Çetin et autres* précitée (voir aussi, *mutatis mutandis*, *Doğan et autres*, précité, § 164) que l'article 11, alinéa k, de la loi n° 2935 conférait au préfet de la région soumise à l'état d'urgence de vastes prérogatives en matière d'interdiction administrative pour la tenue de réunion ou de manifestation (paragraphe 17 ci-dessus). De même, l'absence d'un contrôle juridictionnel en matière d'interdiction de réunions a privé le requérant des garanties suffisantes pour éviter d'éventuels abus (paragraphe 15 ci-dessus et, *mutatis mutandis*, *Association Ekin c. France*, n° 39288/98, § 58, CEDH 2001-VIII).

29. Ensuite, la Cour convient, avec le Gouvernement, que l'atmosphère politique pouvait peser d'un certain poids, étant donné le manque de sécurité lié aux actes de terroristes à l'époque des faits dans le Sud-Est de la Turquie. Néanmoins, le préfet était prévenu à l'avance de la visite de campagne prévue dans la région.

30. La Cour relève par ailleurs que pour des raisons d'ordre public et de sécurité nationale, *a priori*, une Haute Partie contractante peut soumettre à autorisation la tenue de réunions et réglementer la libre circulation des personnes à de telles réunions pacifiques (voir *Djavit An*, précité, §§ 66-67, et *Rune Andersson c. Suède*, requête n° 12781/87, décision de la Commission du 13 décembre 1988, Décisions et rapports (DR) 59, p. 171, §§ 2-3). Toutefois, en l'occurrence, le préfet n'a aucunement motivé sa décision, laquelle ne constituait pas de prime abord une mesure nécessaire et adéquate prise pour le bon déroulement de la campagne de visites prévues. De plus, rien n'indiquait que la visite prévue dans la région de Tunceli par le requérant et l'Association était susceptible de servir de tribune pour propager des idées de violence et de rejet de la démocratie, ou avaient un impact potentiel néfaste qui justifiait leur interdiction (voir *Stankov et Organisation macédonienne unie Ilinden*, précité, §§ 77-78 et 102-103).

31. A la lumière de ces considérations, un juste équilibre n'a pas été ménagé entre, d'une part, l'intérêt général commandant la défense de la sécurité publique et du crime, et, d'autre part, la liberté d'association du requérant. Une telle mesure d'interdiction ne peut raisonnablement être considérée comme répondant à un « besoin social impérieux » et n'était donc pas nécessaire dans une société démocratique au sens de l'article 11 de la Convention.

32. Partant, il y a eu violation de cette disposition.

II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 13 DE LA CONVENTION

33. Le requérant soutient l'absence d'un recours effectif contre l'arrêté préfectoral en cause. Il invoque l'article 13 ainsi libellé :

« Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la (...) Convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles. »

34. Le Gouvernement soutient que le requérant avait la possibilité de saisir le tribunal administratif et qu'il n'a fait l'objet d'aucune poursuite.

35. La Cour rappelle que l'article 13 de la Convention garantit l'existence en droit interne d'un recours permettant de s'y prévaloir des droits et libertés de la Convention tels qu'ils peuvent s'y trouver consacrés. Cette disposition a donc pour conséquence d'exiger un recours interne habilitant à examiner le contenu d'un « grief défendable » fondé sur la

Convention et à offrir le redressement approprié (voir, parmi d'autres, *Kudła c. Pologne* [GC], n° 30210/96, § 157, CEDH 2000-XI). La portée de l'obligation que l'article 13 fait peser sur les Etats contractants varie en fonction de la nature du grief du requérant. Toutefois, le recours exigé par l'article 13 doit être « effectif » en pratique comme en droit (voir, par exemple, *İlhan c. Turquie* [GC], n° 22277/93, § 97, CEDH 2000-VII).

36. En l'occurrence, la Cour l'a déjà dit (paragraphe 28 ci-dessus), les recours mentionnés ne remplissent pas le critère d'« effectivité » aux fins de l'article 13 car le recours exigé doit être effectif en droit comme en pratique.

37. Partant, la Cour estime qu'en l'espèce il y a eu violation de l'article 13 de la Convention en raison de l'inexistence d'un recours en droit interne devant une instance nationale pour contester la mesure prise à l'encontre du requérant par le préfet de la région soumise à l'état d'urgence.

III. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 41 DE LA CONVENTION

38. Aux termes de l'article 41 de la Convention,

« Si la Cour déclare qu'il y a eu violation de la Convention ou de ses Protocoles, et si le droit interne de la Haute Partie contractante ne permet d'effacer qu'imparfaitement les conséquences de cette violation, la Cour accorde à la partie lésée, s'il y a lieu, une satisfaction équitable. »

A. Dommage

39. A titre de dommage moral, le requérant réclame la somme de 10 000 euros (EUR).

40. Le Gouvernement conteste cette somme qui constitue, selon lui, un enrichissement sans cause.

41. La Cour admet que le requérant a subi un dommage moral en conséquence de la violation de son droit à la liberté de réunion. Statuant en équité, elle lui accorde la somme de 1 500 EUR à ce titre.

B. Frais et dépens

42. Le requérant réclame la somme de 2 880 EUR à titre de frais et dépens. Il soumet un décompte horaire établi par son avocat.

43. Le Gouvernement conteste cette somme.

44. La Cour constate que le montant réclamé n'est pas excessif et le trouve justifié eu égard à la nature de l'affaire et de la procédure suivie devant les organes de Strasbourg. Elle estime raisonnable d'accorder au requérant le montant réclamé en entier, moins les 701 EUR versés par le Conseil de l'Europe au titre de l'assistance judiciaire.

C. Intérêts moratoires

45. La Cour juge approprié de baser le taux des intérêts moratoires sur le taux d'intérêt de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne majoré de trois points de pourcentage.

PAR CES MOTIFS, LA COUR, À L'UNANIMITÉ,

1. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 11 de la Convention ;
2. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 13 de la Convention ;
3. *Dit*
 - a) que l'Etat défendeur doit verser au requérant, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, les sommes suivantes à convertir en livres turques au taux applicable à la date du règlement :
 - i. 1 500 EUR (mille cinq cents euros) pour dommage moral ;
 - ii. 2 880 EUR (deux mille huit cent quatre-vingt euros) pour frais et dépens, moins les 701 EUR (sept cent un euros) perçus au titre de l'assistance judiciaire ;
 - iii. tout montant pouvant être dû à titre d'impôt sur lesdites sommes ;
 - b) qu'à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement, ces montants seront à majorer d'un intérêt simple à un taux égal à celui de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne applicable pendant cette période, augmenté de trois points de pourcentage ;
4. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 20 septembre 2005 en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

S. DOLLÉ
Greffière

J.-P. COSTA
Président