



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

DEUXIÈME SECTION

AFFAIRE BULĞA ET AUTRES c. TURQUIE

(Requête n° 43974/98)

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 Bulğa et autres c. Turquie,

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

MM. J.-P. COSTA, *président*,

I. CABRAL BARRETO,

R. TÜRMEŒ,

V. BUTKEVYCH,

M. UGREKHELIDZE,

M^{mes} E. FURA-SANDSTRÖM,

D. JOČIENĚ, *juges*,

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

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 15 mars 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° 43974/98) dirigée contre la République de Turquie et dont dix ressortissants de cet Etat, MM. Mehmet Şirin Bulğa, Mehmet Yusuf Akgün, Abdülmecit Aslan, Musa Farisoğulları, Rifat Gülcemal, Mehmedi Kaya, Ahmet Konuk, Ahmet Ördę, Osman Toprak et Mehmet Nevzat Yıldırım (« les requérants »), avaient saisi la Commission européenne des Droits de l'Homme (« la Commission ») le 11 juillet 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. Les requérants, qui ont été admis au bénéfice de l'assistance judiciaire, sont représentés par M^e M. Vefa, avocat à Diyarbakır. Le gouvernement turc (« le Gouvernement ») n'a pas désigné d'agent aux fins de la procédure devant la Cour.

3. Les requérants alléguaient en particulier 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 15 mars 2005, la Cour a déclaré la requête partiellement recevable.

8. Tant les requérants 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

1. *Mehmet Şirin Bulğa*

9. Le requérant, d'origine kurde, est né en 1968 et réside à Siirt.

10. En 1993, il adhéra au Syndicat des agents de l'éducation, de la science et de la culture (*Eğitim-Sen*), rattaché à la Fédération des syndicats du secteur public (*Kesk*), alors qu'il était instituteur à Iğdır.

11. En 1995, il fut élu président de l'antenne d'*Eğitim-Sen* à Iğdır. La même année, il fut muté à Siirt où il participa à la création de ce syndicat dont il est l'un des membres fondateurs.

12. En 1996, il fut élu membre du conseil d'administration et devint secrétaire de ce syndicat pendant deux ans.

13. Par une décision du 12 mars 1998, à la demande écrite n° 1688 du 5 mars 1998 du préfet et sur le fondement des articles 4 g) du décret-loi n° 285, 3 a) du décret-loi n° 430 et 29 du règlement sur la mutation des instituteurs, il fut muté à Artvin.

2. *Mehmet Yusuf Akgün*

14. Le requérant est né en 1968 et réside à Diyarbakır.

15. En 1992, alors qu'il était instituteur à Diyarbakır, le requérant adhéra au syndicat *Eğitim-Sen*.

16. En 1995, il fut élu membre de son conseil d'administration et en devint secrétaire.

17. Par une décision du 6 mai 1998, il fut muté à Sakarya-Adapazarı sur le fondement des décrets-lois n°s 285 et 430 et de l'article 29 du règlement sur la mutation des instituteurs, alors que son épouse, institutrice à Diyarbakır, ne fut pas mutée.

3. *Abdülmeçit Aslan*

18. Le requérant, d'origine kurde, est né en 1959 et réside à Ağrı.

19. En 1992, alors qu'il était instituteur à Siirt, le requérant adhéra au syndicat *Eğitim-Sen*.

20. Par une décision du 15 janvier 1998, à la demande écrite n° 1504 du 20 janvier 1998 du préfet et sur le fondement des décrets-lois n°s 285 et 430 et de l'article 29 du règlement sur la mutation des instituteurs, il fut muté à Bolu.

4. *Musa Farisoğulları*

21. Le requérant est né en 1956 et réside à Diyarbakır.

22. En 1988, alors qu'il était instituteur et membre de l'antenne d'*Eğitim-Sen* de Diyarbakır, le requérant fut muté dans un autre établissement scolaire de Diyarbakır.

23. En 1991, à la demande du gouverneur de la région où l'état d'urgence était en vigueur, il fut muté à Rize puis à Şanlıurfa.

24. Par une décision du 14 avril 1998, sur le fondement des décrets-lois n°s 285 et 430 et de l'article 29 du règlement sur la mutation des instituteurs, il fut muté de Diyarbakır à Özbaşı (Bartın).

5. *Rifat Gülcemal*

25. Le requérant est né en 1964 et réside à Kayseri.

26. En 1991, alors qu'il était instituteur à Diyarbakır, le requérant adhéra et participa aux activités du syndicat *Eğitim-Sen*.

27. Le 19 août 1992, la police arrêta des dizaines de personnes invitées à son mariage sans qu'un motif lui ait été donné.

28. En 1993, il fut muté pour des raisons de sécurité.

29. En mai 1995, il fut élu membre du conseil d'administration d'*Eğitim-Sen*.

30. En mars 1996, il fut arrêté et placé en garde à vue avec d'autres membres du syndicat qui voulaient se rendre à Ankara pour manifester contre le procès de dissolution intenté à l'encontre de ce syndicat.

31. Par une décision du 12 mai 1998, sur le fondement des décrets-lois n°s 285 et 430 et de l'article 29 du règlement sur la mutation des instituteurs, il fut muté à Eskişehir.

6. *Mehmedi Kaya*

32. Le requérant est né en 1956 et réside à Diyarbakır.

33. En 1994, alors qu'il était instituteur à Diyarbakır, le requérant adhéra au syndicat *Eğitim-Sen* et participa à ses activités.

34. Par une décision du 3 juin 1998, sur le fondement des décrets-lois n°s 285 et 430 et de l'article 29 du règlement sur la mutation des instituteurs, il fut muté à Enez (Edirne).

7. *Ahmet Konuk*

35. Le requérant, d'origine kurde, est né en 1968 et réside à Siirt.

36. En 1990, il y était instituteur.

37. En 1995, il participa à la création d'une section locale du syndicat *Eğitim-Sen*.

38. En 1996, il en fut élu membre du conseil d'administration et en devint secrétaire pour deux ans.

39. Par une décision du 7 janvier 1998, à la demande écrite n° 134 du 5 janvier 1998 du préfet et sur le fondement des décrets-lois n°s 285 et 430 et de l'article 29 du règlement sur la mutation des instituteurs, il fut muté à Bolu.

8. *Ahmet Örde*

40. Le requérant, d'origine kurde, est né en 1969 et réside à Diyarbakır.

41. A une date non précisée, alors qu'il était instituteur à Siirt, le requérant adhéra au syndicat *Eğitim-Sen*.

42. En 1995, il fut élu membre fondateur du conseil d'administration supplétif de ce syndicat.

43. En 1997, il en fut élu membre du conseil d'administration et en devint le secrétaire.

44. Par une décision du 26 janvier 1998, à la demande écrite n° 680 du 16 janvier 1998 du préfet et sur le fondement des décrets-lois n°s 285 et 430 et de l'article 29 du règlement sur la mutation des instituteurs, il fut muté à Aksaray.

9. *Osman Toprak*

45. Le requérant, d'origine kurde, est né en 1965 et réside à Siirt.

46. En 1995, il y était instituteur. La même année, il participa à la création d'une section locale de l'*Eğitim-Sen*.

47. En 1996, élu membre du conseil d'administration du syndicat, il en fut secrétaire pendant deux ans.

48. Par une décision du 11 février 1998, à la demande écrite n° 1835 du 27 janvier 1998 du préfet et sur le fondement des décrets-lois n°s 285 et 430 et de l'article 29 du règlement sur la mutation des instituteurs, il fut muté à Afyon.

10. *Mehmet Nevzat Yıldırım*

49. Le requérant, d'origine kurde, est né en 1966 et réside à Siirt.

50. En 1995, alors qu'il était instituteur, le requérant adhéra au syndicat *Eğitim-Sen*.

51. Par une décision du 11 février 1998, à la demande écrite n° 144 du 5 janvier 1998 du préfet, sur le fondement des décrets-lois n°s 285 et 430 et de l'article 29 du règlement sur la mutation des instituteurs, il fut muté à Sinop.

II. LE DROIT INTERNE PERTINENT

52. Le droit interne pertinent relatif à la région soumise à l'état d'urgence à l'époque pertinente est exposé dans les arrêts *Çetin et autres c. Turquie* (n^{os} 40153/98 et 40160/98, §§ 24-32, CEDH 2003-III (extraits)), *Doğan et autres c. Turquie* (n^{os} 8803-8811/02, 8813/02 et 8815-8819/02, §§ 79-88, 29 juin 2004) et *Güneri et autres c. Turquie* (n^{os} 42853/98, 43609/98 et 44291/98, §§ 54-60, 12 juillet 2005).

53. La loi n^o 657 relative aux fonctionnaires régit le statut et la carrière des fonctionnaires.

1. Les pouvoirs du préfet de la région soumise à l'état d'urgence

54. A l'époque des faits, l'article 4 g) du décret-loi n^o 285 relatif à l'instauration de la préfecture de la région où l'état d'urgence est en vigueur conférait au gouverneur de cette région le pouvoir de demander, dans le but de protéger l'ordre public et la sécurité générale, la mutation du personnel du secteur public dans une ville située en dehors de cette région.

55. En vertu du décret-loi n^o 285, les décisions administratives prises par le préfet ne peuvent pas être attaquées devant les juridictions administratives. En outre, la responsabilité pénale ou civile de ce dernier et des préfets des départements de la région, en raison de ses décisions concernant la mutation du personnel du secteur public, n'est pas susceptible d'être soulevée devant les juridictions pénales ou civiles.

56. L'article 3 a) du décret-loi n^o 430 sur les mesures complémentaires à prendre dans le cadre de l'état d'urgence prévoit que le préfet de la région concernée peut demander la mutation de fonctionnaires de cette région pour des raisons de sécurité, de sûreté ou d'ordre public.

2. Le contrôle juridictionnel des actes émanant du préfet de la région soumise à l'état d'urgence

57. 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 qu'il est 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 être l'objet d'un recours en annulation.

58. 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. »

3. La jurisprudence de la Cour constitutionnelle

59. La constitutionnalité de l'article 7 du décret-loi n° 285, tel que modifié par le décret-loi n° 425 du 9 mai 1990, a été examinée par la Cour constitutionnelle. Dans un arrêt rendu le 10 janvier 1991 et publié dans le *Journal officiel* du 5 mars 1992, celle-ci a déclaré :

« Il n'est pas possible de concilier cette disposition [qui prévoit l'impossibilité de procéder à un contrôle juridictionnel des actes émanant du préfet de la région soumise à l'état d'urgence] avec le principe de l'état de droit (...) Le régime de l'état d'urgence ne constitue pas un régime arbitraire échappant à tout contrôle juridictionnel. On ne peut pas douter que les actes individuels et réglementaires faits par les autorités compétentes sous l'état d'urgence doivent être soumis à un contrôle juridictionnel. Le non-respect de ce principe n'est pas envisageable dans des pays dirigés par un régime démocratique et fondés sur la liberté. Toutefois, la disposition litigieuse figure dans un décret-loi qui ne peut faire l'objet d'un contrôle constitutionnel (...) Partant, il y a lieu de rejeter le recours en annulation pour incompatibilité *ratione materiae* (*yetkisizlik*) (...) »

60. Quant à l'article 8 du décret-loi n° 430, par deux arrêts rendus les 3 juillet 1991 et 26 mai 1992, respectivement publiés dans le *Journal officiel* les 8 mars 1992 et 18 décembre 1993, la Cour constitutionnelle a confirmé sa jurisprudence précitée et rejeté le recours en annulation pour incompatibilité *ratione materiae*.

EN DROIT

I. SUR L'EXCEPTION DU GOUVERNEMENT

61. Le gouvernement soulève une exception d'irrecevabilité tirée du non-épuisement des voies de recours internes. Il allègue que, sur le fondement des articles 7 du décret-loi n° 285, 2 § 1 a) et b) de la loi n° 2577, 125 §§ 1 et 7 de la Constitution et 8 du décret-loi n° 430, les requérants disposaient de voies de recours.

62. Les requérants font valoir qu'ils ne se plaignent pas des décisions de mutation prises à leur encontre mais de l'absence de voie de recours disponibles dans la région soumise à l'état d'urgence pour attaquer ces décisions, alors qu'il en existe dans le reste de la Turquie.

63. Les requérants admettent que, pour des raisons de service et de besoin public, ils peuvent être mutés. Ils font valoir qu'il existait un déficit d'enseignants dans la région soumise à l'état d'urgence et non dans celles où ils ont été mutés. La majorité de ceux qui ont été mutés étaient des dirigeants de syndicats, ce qui a eu pour effet de réduire à néant, en pratique, l'exercice du droit de mener des activités syndicales. Ils allèguent

que cela est de nature à mettre en doute la bonne foi du Gouvernement et le besoin du service public.

64. La Cour constate que cette exception est étroitement liée aux griefs tirés des articles 11 et 13 de la Convention. La Cour rappelle que dans sa décision sur la recevabilité elle a décidé de la joindre au fond.

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

65. Les requérants allèguent que les décisions de mutation constituent une atteinte à leur droit à la liberté de réunion et d'association. Ils invoquent 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, y compris le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts.

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. Le présent article n'interdit pas que des restrictions légitimes soient imposées à l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de l'administration de l'Etat. »

66. Le Gouvernement soutient que l'article 11 de la Convention n'interdit pas la mutation de fonctionnaires membres d'un syndicat pour cause d'utilité publique. Cet article n'accorde pas à ces fonctionnaires une immunité ou une situation plus avantageuse qu'aux autres. Il fait valoir que la Convention ne contient aucune disposition concernant la mutation, l'affectation et le lieu de travail des fonctionnaires. L'administration n'a fait qu'utiliser ses prérogatives discrétionnaires.

67. Se référant à la jurisprudence de la Cour, le Gouvernement rappelle par ailleurs que les syndicats œuvrent pour la défense des intérêts collectifs des personnes qu'ils représentent et non pour la défense des intérêts individuels. Il considère qu'il n'est pas pensable d'imaginer que la mutation d'un membre soit un obstacle à l'activité syndicale. Il affirme que la mutation des requérants n'a pas eu pour conséquence de les empêcher d'être membres de l'*Eğitim-Sen* ni de poursuivre leurs activités syndicales.

68. Par une lettre du 25 septembre 2002, le Gouvernement a informé la Cour que Mehmet Şirin Bulğa et Abdülmecit Aslan avaient été mutés sur proposition du préfet de la région soumise à l'état d'urgence, non pas en raison de leurs activités syndicales mais de leurs activités de propagande en faveur du PKK. Il fait valoir que les autres requérants ont été mutés conformément à l'article 29 du règlement sur la mutation des instituteurs, publié le 3 août 1990. D'après ce règlement, les instituteurs peuvent être mutés pour les besoins du service public, pour combler le manque

d'instituteurs dans un établissement scolaire. Y est également prévue l'éventualité d'une mutation en raison de poursuites disciplinaires, comme en l'espèce. Enfin, selon les informations obtenues du ministère du Travail et de la Sécurité sociale, Rifat Gülcemal, Mehmedi Kaya, Ahmet Ördet et Osman Toprak sont membres du syndicat *Eđitim-Sen*, alors qu'il n'existe aucune information concernant l'adhésion des autres requérants à un syndicat.

69. La Cour rappelle que l'article 11 § 1 de la Convention présente la liberté syndicale comme une forme ou un aspect particulier de la liberté d'association ; il n'assure pas aux membres des syndicats un traitement précis de la part de l'Etat et notamment le droit pour ses membres de ne pas être mutés (voir *Syndicat national de la police belge c. Belgique*, arrêt du 27 octobre 1975, série A n° 19, p. 17, § 38).

70. La Cour souligne que, dans une cause issue d'une requête individuelle, il lui faut se borner autant que possible, sans oublier le contexte général, à examiner les problèmes soulevés par le cas concret dont on l'a saisie (voir, entre autres, *Guzzardi c. Italie*, arrêt du 6 novembre 1980, série A n° 39, pp. 31-32, § 88, et *Young, James et Webster c. Royaume-Uni*, arrêt du 13 août 1981, série A n° 44, § 52). Partant, il ne lui incombe pas en l'occurrence d'apprécier au regard de la Convention l'opportunité de la décision de mutation en tant que telle. Elle a pour objectif d'étudier les incidences d'une telle décision sur le droit des requérants de mener des activités syndicales au regard de l'article 11 de la Convention.

71. La Cour relève que, sur le fondement des articles 4 g) du décret-loi n° 285 et 3 a) du décret-loi n° 430, les requérants se plaignent que les décisions de mutation prises à leur encontre par le préfet de la région soumise à l'état d'urgence ont méconnu les dispositions de l'article 11. Elle observe ensuite que ces décisions étaient prévues par la loi. Par ailleurs, il n'est pas contesté que le statut des requérants est régi par la loi n° 657.

72. En l'espèce, la Cour constate que le statut des intéressés prévoit, en principe, la possibilité de mutation dans un autre service ou dans une autre ville selon les besoins du service public. A cet égard, les décisions de mutation en cause ne constituent pas une limitation ou un empêchement à leur droit d'adhérer à un syndicat, d'exercer ou de jouir de la liberté d'association. Quant à leur liberté individuelle d'association, ils l'ont conservée en droit comme en fait malgré les mesures incriminées dans le sens où ils sont restés membres de leur organisations syndicales (voir, par exemple, *Schmidt et Dahlström c. Suède*, arrêt du 6 février 1976, série A n° 21).

73. D'après les éléments soumis à son appréciation, la Cour constate que les requérants n'étayaient pas suffisamment ni de manière convaincante le fait que les décisions incriminées auraient constitué une contrainte ou une atteinte touchant à la substance même de leur droit à la liberté d'association tel que le consacre l'article 11 de la Convention. Elle n'est en outre pas plus

convaincue qu'ils seraient empêchés de mener des activités syndicales dans leur nouveau poste ou lieu de mutation.

74. Bien que les décisions de mutation soient considérées par les requérants comme une ingérence des autorités nationales dans leur droit à exercer des activités syndicales, la Cour est d'avis que ces mesures s'inscrivent dans le cadre de la gestion et de l'exercice d'une bonne administration du service public de l'Etat. En décidant de muter les intéressés dans une autre ville ou une autre région, les autorités nationales ont agi dans le cadre de leur marge d'appréciation. Il s'ensuit que les autorités n'ont pas infligé aux requérants un préjudice autre que celui qui est inhérent à leur mutation même, de sorte qu'elles ont ménagé un juste équilibre entre les différents intérêts en présence, à savoir une bonne gestion du service public et le droit des requérants à exercer des activités syndicales.

75. Partant, à la lumière de l'ensemble des circonstances de la présente cause, la Cour constate que les requérantes n'ont pas démontré que les décisions de mutation prises à leur encontre ont constitué une ingérence telle que leur droit à mener des activités syndicales a été atteint dans sa substance.

76. Il n'y a donc pas violation de l'article 11 de la Convention.

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

77. Les requérants se plaignent de l'absence de voies de recours pour contester les décisions prises à leur encontre par le gouverneur de la région où l'état d'urgence était en vigueur. Ils invoquent l'article 13, ainsi libellé dans sa partie pertinente :

« 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. »

78. Citant la jurisprudence de la Cour, le Gouvernement fait valoir que l'article 13 exige un recours interne pour les seules plaintes que l'on peut estimer « défendables » au regard de la Convention. Or, le droit invoqué par les requérants n'étant pas un droit garanti par la Convention, leurs allégations ne peuvent être considérées comme des griefs défendables.

79. Les requérants contestent ces arguments. Ils font valoir qu'ils sont membres et dirigeants d'un syndicat fondé pour aider et développer la politique d'éducation des enseignants, défendre leurs droits et intérêts sociaux, et résoudre leurs problèmes. Dans la région soumise à l'état d'urgence, la pression de l'Etat sur les membres et dirigeants s'est accrue de manière à rendre impossible l'exercice de ce droit. Cela s'est manifesté par la mise en examen, l'ouverture de procédures et de sanctions disciplinaires, l'exil, le placement en garde à vue et la détention de membres ou dirigeants

du syndicat. A l'appui de leurs allégations, ils présentent les rapports de la Fondation des droits de l'homme de Turquie (TIHV) pour 1997 et 1998 ainsi qu'un tableau faisant état des membres du syndicat ayant été exilés, tués ou ayant fait l'objet de sanctions disciplinaires. Ils allèguent qu'à Diyarbakır, tous les dirigeants de syndicats ont été exilés et qu'il n'existe aucune voie de recours disponible pour contester les décisions de mutation prises à leur encontre. A cet égard, par une lettre du 17 avril 2003, ils produisent un jugement du tribunal administratif de Diyarbakır refusant, sur le fondement de l'article 7 du décret-loi n° 285, d'examiner un recours en annulation introduit par un fonctionnaire au sujet de sa mutation.

80. 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, *Kudla 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). L'« effectivité » d'un « recours » au sens de l'article 13 ne dépend pas de la certitude d'une issue favorable pour le requérant. De même, l'« instance » dont parle cette disposition n'a pas besoin d'être une institution judiciaire, mais alors ses pouvoirs et les garanties qu'elle présente entrent en ligne de compte pour apprécier l'effectivité du recours s'exerçant devant elle. En outre, l'ensemble des recours offerts par le droit interne peut remplir les exigences de l'article 13, même si aucun d'eux n'y répond en entier à lui seul (voir, parmi d'autres, *Silver et autres c. Royaume-Uni*, arrêt du 25 mars 1983, série A n° 61, p. 42, § 113, et *Chahal c. Royaume-Uni*, arrêt du 15 novembre 1996, *Recueil* 1996-V, pp. 1869-1870, § 145).

81. En l'occurrence, la Cour rappelle que sur le fondement de l'article 4 g) du décret-loi n° 285, accordant de vastes prérogatives en matière de mutation au préfet de région soumise à l'état d'urgence, celui-ci peut demander la mutation du personnel du secteur public dans une ville située en dehors de cette région. Force est de constater que face à de telles prérogatives, pouvant être considérées comme exorbitantes, l'absence d'un contrôle juridictionnel en matière de mutation des requérants n'offre pas de garanties suffisantes pour éviter d'éventuels abus ou bien pouvant simplement permettre de contrôler la légalité des décisions ainsi prises. La Cour a déjà eu l'occasion de souligner que tant les dispositions qui confèrent les compétences au préfet de la région soumise à l'état d'urgence que l'application de cette réglementation échappent à un contrôle

juridictionnel (voir la partie pertinente du droit interne, en particulier, §§ 48 et 50 ci-dessus ainsi que *Çetin et autres*, précité, § 61). En conséquence, les recours juridictionnels des actes émanant du préfet de la région soumise à l'état d'urgence ne remplissent pas le critère d'« effectivité » aux fins de l'article 13 car le recours exigé n'est pas effectif en droit comme en pratique (voir, entre autres, *mutatis mutandis*, *Güneri et autres*, précité, § 88, *Çetin et autres*, précité, § 66, et *Doğan et autres*, précité, §§ 110 et 164).

82. Dès lors, il y a lieu de considérer que les requérants sont dispensés de l'obligation d'épuiser les voies de recours internes. La Cour rejette donc l'exception du Gouvernement.

83. Partant, la Cour estime qu'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 permettant de contester les décisions de mutation prises à l'encontre des requérants par le préfet de la région soumise à l'état d'urgence.

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

84. 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

85. A titre de dommage moral, les requérants Mehmet Şirin Bulğa, Mehmet Yusuf Akgün, Musa Farisoğulları, Ahmet Konuk, et Osman Toprak réclament chacun la somme de 15 000 euros (EUR).

Abdülmeçit Aslan, Rifat Gülcemal, Mehmedi Kaya, Ahmet Ördet et Mehmet Nevzat Yıldırım demandent chacun 8 000 EUR.

86. A titre de dommage matériel correspondant à une perte de revenu salarial, Mehmet Şirin Bulğa, Mehmet Yusuf Akgün réclament chacun 24 685 EUR, Musa Farisoğulları, Ahmet Konuk, et Osman Toprak 31 085 EUR.

Abdülmeçit Aslan, Rifat Gülcemal, Mehmedi Kaya, Ahmet Ördet et Mehmet Nevzat Yıldırım demandent chacun 2 500 EUR pour leur frais d'installation à la suite de leur mutation.

87. Le Gouvernement trouve ces montants excessifs.

88. La Cour constate que les requérants ont subi un dommage moral en raison de l'inexistence d'un recours en droit interne devant une instance nationale permettant de contester les décisions de mutation prises à leur

encontre par le préfet de la région soumise à l'état d'urgence. Statuant en équité, elle accorde sous ce chef à chaque requérant 500 EUR.

Quant au dommage matériel, la jurisprudence de la Cour établit qu'il doit y avoir un lien de causalité manifeste entre le dommage allégué par un requérant et la violation de la Convention, et que cela peut, le cas échéant, inclure une indemnité au titre de la perte de revenus (voir, entre autres, *Barberà, Messegué et Jabardo c. Espagne* (article 50), arrêt du 13 juin 1994, série A n° 285-C, pp. 57-58, §§ 16-20). En l'espèce, la Cour n'a pas constaté de violation de l'article 11 de la Convention (paragraphe 76 ci-dessus). Dans ces conditions, il n'existe pas de lien de causalité directe entre la mutation des requérants et la perte de revenus alléguée. Dès lors, elle rejette en entier la demande pour dommage matériel (voir *Zengin c. Turquie*, n° 46928/99, § 74, 28 octobre 2004).

B. Frais et dépens

89. Se fondant sur le barème d'honoraires du barreau de Diyarbakır et faisant valoir que leur avocat a consacré cinquante heures de travail pour la préparation des requêtes, les requérants réclament au total la somme de 23 942 EUR. Ils y ajoutent 750 EUR par requérant correspondant aux frais de traduction, de téléphone et de correspondance.

90. Le Gouvernement estime ces montants exagérés et non étayés.

91. Eu égard aux éléments du dossier, la Cour constate que les requérants n'étaient pas suffisamment leurs demandes au titre des frais et dépens. Statuant en équité, elle décide de leur allouer conjointement la somme de 4 000 EUR, moins les 685 EUR versés par le Conseil de l'Europe au titre de l'assistance judiciaire.

C. Intérêts moratoires

92. 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. *Rejette* l'exception du Gouvernement ;
2. *Dit* qu'il n' y a pas eu violation de l'article 11 de la Convention ;
3. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 13 de la Convention ;

4. *Dit*

a) que l'Etat défendeur doit verser aux requérants, 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. 500 EUR (cinq cents euros) à chacun des requérants pour dommage moral ;
- ii. 4 000 EUR (quatre mille euros) conjointement pour frais et dépens, moins les 685 EUR (six cent quatre-vingt cinq 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 ;

5. *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

Au présent arrêt se trouve joint, conformément aux articles 45 § 2 de la Convention et 74 § 2 du règlement, l'exposé de l'opinion concordante de M. Cabral Barreto.

J.-P.C.
S.D.

OPINION CONCORDANTE DE M. LE JUGE CABRAL BARRETO

Même si je suis d'accord pour dire qu'il n'y a pas eu violation de la Convention, je ne peux pas suivre tout le raisonnement de la majorité.

Je suis d'avis que les requérants n'ont pas suffisamment étayé le fait que les décisions incriminées auraient constitué une contrainte ou une atteinte à la substance même de leur droit à la liberté d'association.

Il s'ensuit que la Cour ne peut pas établir au-delà de tout doute raisonnable que les autorités ont muté les requérants en raison de leur activité syndicale.

Pour moi, ce motif est décisif et essentiel.

Il est en soi suffisant.

Je n'ai pas besoin de dire comme le fait la majorité que les décisions de mutation « s'inscrivent dans le cadre de la gestion et de l'exercice d'une bonne administration du service public ».

Si j'en éprouvais le besoin, je ne saurais pas comment dépasser sur ce point le « doute raisonnable », car il me manque aussi des éléments pour arriver à cette conclusion.

Finalement, je ne vois pas en quoi importe le fait que la Cour « n'est en outre pas plus convaincue [que les requérants] seraient empêchés de mener des activités syndicales dans leur nouveau poste ou lieu de mutation ».

Cette circonstance n'a, à mon avis, rien à voir avec l'ingérence des autorités dans le droit consacré par l'article 11 de la Convention, et ne pourrait jamais arriver à justifier l'ingérence.

Pour être clair, si les autorités mutent un fonctionnaire à cause de ses activités syndicales, il y aura toujours une ingérence au sens du premier paragraphe de l'article 11.

Pour que cette ingérence soit justifiée aux fins du second paragraphe de cet article, il faut trouver d'autres circonstances, et non pas le fait que dans le nouveau poste ou lieu le fonctionnaire peut développer une activité syndicale quelconque.