



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

QUATRIÈME SECTION

AFFAIRE SAYGILI ET SEYMAN c. TURQUIE

(Requête n° 51041/99)

ARRÊT

STRASBOURG

27 juin 2006

DÉFINITIF

27/09/2006

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 Saygılı et Seyman c. Turquie,

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

Sir Nicolas BRATZA, *président*,

MM. J. CASADEVALL,

R. TÜRMEŒ,

K. TRAJA,

S. PAVLOVSCHI,

L. GARLICKI,

M^{me} L. MIJOVIĆ, *juges*,

et de M. T.L. EARLY, *greffier de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 8 juin 2006,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 51041/99) dirigée contre la République de Turquie et dont deux ressortissants de cet Etat, MM. Fevzi Saygılı et Tuncay Seyman (« les requérants »), ont saisi la Cour le 27 juillet 1999 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Les requérants sont représentés par M^e Kamil Tekin Sürek, avocat à İstanbul. Le gouvernement turc (« le Gouvernement ») est représenté par son agent.

3. La requête a pour objet d'obtenir une décision sur le point de savoir si les faits de la cause révèlent un manquement de l'État défendeur aux exigences des articles 10, 6 et 14 de la Convention.

4. La requête a été attribuée à la deuxième 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.

5. Par une décision du 3 mai 2001, la Cour a décidé de communiquer la requête au Gouvernement.

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 quatrième section ainsi remaniée (article 52 § 1).

7. Par une décision du 7 juin 2005, la Cour a décidé que seraient examinés en même temps, la recevabilité et le fond de l'affaire, en application de l'article 29 § 3 de la Convention.

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

9. Le premier requérant, M. Saygılı, est le propriétaire du quotidien « *Yeni Evrensel* », publié à İstanbul. Le deuxième requérant, M. Seyman, quant à lui, est le rédacteur en chef de ce quotidien.

10. Le 4 janvier 1999, la préfecture de l'état d'exception (*OHAL Valiliği*) interdit l'introduction et la distribution du *Yeni Evrensel* dans les départements où l'état d'exception était en vigueur à cette époque, à savoir Diyarbakır, Hakkari, Siirt, Şırnak, Tunceli et Van, conformément au premier article du décret-loi n° 430 (*kanun hükmünde kararname*), ainsi qu'à l'article 11/e de la loi n° 2935 sur l'état d'urgence.

11. Le 7 janvier 1999, les requérants introduisirent, devant le tribunal administratif de Diyarbakır, un recours en annulation de l'interdiction de la Préfecture de *OHAL* ainsi qu'une demande de sursis à l'exécution (*yürütmenin durdurulması*) de l'acte administratif en question. Ils invoquèrent les articles 6 et 10 de la Convention et ajoutèrent qu'ils subissaient des préjudices, tant moraux que matériels, à cause de l'interdit.

12. Le 16 avril 1999, le tribunal administratif de Diyarbakır rejeta les demandes des requérants sans examiner le fond de leur requête, au motif que l'acte litigieux faisait partie des actes administratifs contre lesquels on ne pouvait introduire une demande en annulation. Son rejet était fondé sur l'article 7 du décret-loi n° 285, ainsi que sur l'article 8 du décret n° 430.

13. Au moment où l'affaire fut portée devant la Cour, l'introduction et la distribution du *Yeni Evrensel* dans les départements précités étaient toujours interdites, alors qu'elles étaient autorisées dans les autres départements du pays.

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

14. Le droit et la pratique internes pertinents à l'époque des faits sont décrits dans l'arrêt *Çetin et autres c. Turquie*, nos 40153/98 et 40160/98, §§ 24-32, CEDH 2003-III.

15. Depuis le 30 novembre 2002, l'état d'urgence qui était en vigueur dans les départements du Sud-Est de la Turquie a été définitivement levé. En conséquence le décret-loi n° 430 a cessé d'être appliqué depuis cette date.

EN DROIT

A. Sur la recevabilité

16. Les requérants se plaignent de n'avoir pas eu accès à un tribunal pour contester la légalité des mesures imposées à *Yeni Evrensel* et du fait que lesdites mesures ont méconnu leur droit à la liberté d'expression. Ils invoquent les articles 6, 10 et 14 de la Convention.

17. La Cour constate que les griefs ne sont pas manifestement mal fondés au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. Elle relève par ailleurs que ceux-ci ne se heurtent à aucun autre motif d'irrecevabilité. Il convient donc de les déclarer recevables.

B. Sur le fond

I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 10 DE LA CONVENTION

18. Les requérants se plaignent d'une ingérence injustifiée dans l'exercice de leur droit de communiquer des informations ou des idées, résultant de l'interdiction de la distribution du quotidien *Yeni Evrensel* dans la région soumise à l'état d'urgence, ordonnée par son préfet le 4 janvier 1999. Ils invoquent à cet égard l'article 10 de la Convention, ainsi libellé dans ses passages pertinents :

« 1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. (...) »

2. L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime (...). »

19. La Cour note qu'il ne prête pas à controverse entre les parties que l'interdiction litigieuse d'introduire et de distribuer le quotidien *Yeni Evrensel* dans la région soumise à l'état d'urgence constitue une ingérence dans le droit des requérants à la liberté d'expression, dont la liberté de communiquer des idées et des informations fait partie intégrante (voir, parmi d'autres, *Association Ekin c. France*, n° 39288/98, § 42, CEDH 2001-VIII). Il n'est pas non plus contesté que cette ingérence était prévue par la loi et poursuivait un but légitime, à savoir, la protection de l'intégrité

territoriale, au sens de l'article 10 § 2 (*Çetin et autres*, précité, § 41). La Cour souscrit à cette appréciation. En l'occurrence, le différend porte sur la question de savoir si l'ingérence était nécessaire dans une société démocratique.

20. Pour le Gouvernement, l'ingérence incriminée était « nécessaire » et proportionnée au but légitime poursuivi dans la mesure où la distribution du quotidien a été interdite dans une région déterminée où régnait un climat très sensible en raison d'activités terroristes.

21. La Cour a déjà traité d'affaires soulevant des questions semblables à celles du cas d'espèce et a constaté une violation de l'article 10 de la Convention (*Çetin et autres*, précité). La Cour a examiné la présente affaire à la lumière de sa jurisprudence et considère que le Gouvernement n'a fourni aucun fait, ni argument pouvant mener à une conclusion différente. A cet égard, elle a tenu compte des circonstances entourant le cas soumis à son examen, en particulier les difficultés liées à la lutte contre le terrorisme (voir, *İbrahim Aksoy c. Turquie*, nos 28635/95, 30171/96 et 34535/97, § 60, 10 octobre 2000).

22. La Cour observe d'emblée que les articles 11 e) de la loi n° 2935 sur l'état d'urgence et 1er du décret loi no 430, sur lesquels s'appuie la mesure litigieuse, confèrent au préfet de la région soumise à l'état d'urgence, de vastes prérogatives l'autorisant à interdire l'introduction et la distribution de publications. Ces restrictions, tout en n'étant pas *a priori* incompatibles avec la Convention, doivent s'inscrire dans un cadre légal strict quant à la délimitation de l'interdiction et à l'efficacité du contrôle judiciaire contre les éventuels abus.

23. Or, concernant les garanties offertes contre d'éventuels abus dans l'application des dispositions susmentionnées par le préfet, la Cour constate que tant ces dispositions que leur application échappent à un contrôle judiciaire et qu'en l'espèce, le préfet de cette région n'a invoqué aucun motif dans la décision incriminée.

24. En l'absence d'une motivation détaillée accompagnée d'un contrôle adéquat, la Cour ne peut pas souscrire à l'argument du Gouvernement selon lequel la décision incriminée a été prise au motif que des articles publiés dans ce quotidien tendaient à justifier des actes criminels terroristes (voir, *Çetin et autres*, précité, § 63). Certes, il n'est pas exclu que l'interdiction litigieuse ait été motivée par la publication dans *Yeni Evrensel* de critiques sévères au sujet des activités des forces de l'ordre dans la région. Toutefois, l'absence de motivation ne permet pas d'éclaircir ce point. De plus, en raison de l'impossibilité de déclencher un contentieux administratif à leur égard, la levée de telles mesures ne peut se faire que par un acte unilatéral et discrétionnaire du même préfet.

25. En conclusion, la Cour relève que l'absence d'un contrôle juridictionnel en matière d'interdiction administrative de publications prive les requérants des garanties suffisantes pour éviter d'éventuels abus. Dès

lors, elle conclut, à la lumière de ce qui précède, que l'ingérence litigieuse ne peut être considérée comme « nécessaire dans une société démocratique » et va au-delà des exigences du but légitime poursuivi.

Il y a eu donc violation de l'article 10 de la Convention.

II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 6 DE LA CONVENTION

26. Invoquant l'article 6 § 1 de la Convention, les requérants se plaignent de l'absence du droit d'accès à un tribunal pour contester la légalité des mesures ordonnées par la préfecture de la région soumise à l'état d'urgence.

27. Eu égard à la nature des allégations formulées, la Cour estime appropriée de se placer sur le terrain de l'article 13 de la Convention, 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. »

28. 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). En outre, 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).

29. En l'occurrence, il n'est pas contesté que les griefs des requérants sont défendables. En outre, la Cour l'a déjà dit (paragraphe 22 et 23 ci-dessus), les décisions prises par le préfet de la région soumise à l'état d'urgence, interdisant l'introduction et la distribution de publications dans cette région, échappent au contrôle judiciaire et la levée de telles mesures ne peut se faire que par un acte unilatéral et discrétionnaire du préfet.

30. 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 les mesures prises à l'encontre des requérants par le préfet de la région soumise à l'état d'urgence.

III. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 14 DE LA CONVENTION COMBINÉ AVEC SON ARTICLE 10

31. Les requérants invoquent l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 10 et allèguent que la prohibition du journal en question dans la région de l'état d'exception constitue une discrimination sur la base de leurs opinions politiques et de leur appartenance ethnique.

32. Eu égard à sa conclusion selon laquelle il y a eu violation de l'article 10 considéré isolément, la Cour n'estime pas nécessaire d'examiner le grief tiré de l'article 14.

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

33. 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 matériel et moral

34. Les requérants réclament 60 000 euros (EUR) pour préjudice matériel et 5 000 EUR pour dommage moral.

35. Le Gouvernement conteste ces prétentions.

36. La Cour relève que l'existence d'un préjudice matériel ne ressort pas des éléments du dossier ; elle ne peut donc faire droit à la demande (*Demir et autres c. Turquie*, arrêt du 23 septembre 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-VI, § 63).

37. En revanche, en ce qui concerne le dommage moral, la Cour estime que les requérants ont dû éprouver une certaine détresse qui ne saurait être réparée par le seul constat de violation. Statuant en équité comme le veut l'article 41 de la Convention, la Cour alloue 2 500 EUR à chacun des requérants pour dommage moral (comparer avec *Çetin et autres*, précité, § 73).

B. Frais et dépens

38. Au titre de frais et dépens pour leur représentation devant la Cour, les requérants sollicitent la somme de 3 000 EUR.

39. Le Gouvernement considère cette somme excessive.

40. Statuant en équité, la Cour accorde aux requérants la somme globale de 1 500 EUR à ce titre.

C. Intérêts moratoires

41. 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. *Déclare* la requête recevable ;
2. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 10 de la Convention ;
3. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 13 de la Convention ;
4. *Dit* qu'il n'y a pas lieu d'examiner les griefs des requérants tirés de l'article 14 de la Convention combiné avec son article 10 ;
5. *Dit*
 - a) que l'État défendeur doit verser, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, 2 500 EUR (deux mille cinq cents euros) à chacun des deux requérants pour dommage moral et 1 500 EUR (mille cinq cents euros) conjointement aux deux requérants pour frais et dépens, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt ; sommes à convertir en nouvelles liras turques au taux applicable à la date du règlement ;
 - 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 ;
6. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 27 juin 2006 en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

T.L. EARLY
Greffier

Nicolas BRATZA
Président