



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

DEUXIÈME SECTION

AFFAIRE KAZIM ÜNLÜ c. TURQUIE

(Requête n° 31918/02)

ARRÊT

STRASBOURG

6 mars 2007

DÉFINITIF

06/06/2007

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 Kazım Ünlü c. Turquie,

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

M^{me} F. TULKENS, *présidente*,

MM. A.B. BAKA,

I. CABRAL BARRETO,

R. TÜRMEŖEN,

M. UGREKHELIDZE,

M^{mes} A. MULARONI,

D. JOČIENĖ, *juges*,

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

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 13 février 2007,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 31918/02) dirigée contre la République de Turquie et dont un ressortissant de cet État, M. Kazım Ünlü (« le requérant »), a saisi la Cour le 8 juillet 2002 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Le requérant est représenté par M^{es} H. Aygün et Ö.U. Kaplan, avocats à Tunceli. Le gouvernement turc (« le Gouvernement ») n'a pas désigné d'agent aux fins de la procédure devant la Cour.

3. Le 11 avril 2006, la Cour a décidé de communiquer la requête au Gouvernement. Se prévalant de l'article 29 § 3, elle a décidé que seraient examinés en même temps la recevabilité et le bien-fondé de l'affaire.

EN FAIT**I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE**

4. Le requérant est né en 1966 et réside à Pertek (Tunceli).

5. A l'époque des faits, le requérant était professeur de géographie au lycée Atatürk de Tunceli et membre du syndicat EĞİTİM-SEN (Syndicat des agents de l'éducation, de la science et de la culture), au sein duquel il menait des activités syndicales.

6. Le 20 décembre 2001, le préfet de la région soumise à l'état d'urgence demanda que le requérant fût muté dans un département se situant en dehors de la région en question, ce en vertu de l'article 4 g) du décret-loi n° 285

relatif à la région soumise à l'état d'urgence et de l'article 3 a) du décret-loi n° 430.

7. Le 15 janvier 2001, la Direction générale du personnel près le ministère de l'Éducation nationale fit droit à cette demande et prononça la mutation du requérant à Bartın.

8. Le 12 février 2001, le requérant reçut notification de cette décision.

9. Le 13 février 2001, cette décision prit effet.

10. Le 19 février 2001, le requérant saisit la direction du lycée Atatürk d'une demande d'information quant aux motifs de cette décision.

11. Le 22 février 2001, la Direction de l'Éducation nationale près la préfecture de Tunceli précisa que la mutation en cause avait été décidée sur proposition du préfet de la région soumise à l'état d'urgence.

12. Le 9 avril 2001, le requérant saisit le tribunal administratif de Malatya d'un recours en annulation et d'une demande de sursis à exécution de la mesure litigieuse.

13. Le 6 juin 2001, le tribunal administratif rejeta la demande de sursis du requérant.

14. Le 4 avril 2002, le tribunal administratif rejeta le recours en annulation du requérant soulignant pour ce faire qu'en vertu des dispositions du décret-loi n° 285, tel que modifié par le décret-loi n° 425, le préfet avait notamment compétence pour demander la mutation des agents de la fonction publique dont l'exercice des fonctions dans les départements de la région soumise à l'état d'urgence pouvait porter atteinte à la sécurité générale, à la sûreté et l'ordre public. Les organes saisis de telles demandes avaient l'obligation de s'y conformer.

En outre, le tribunal précisa qu'en vertu des dispositions de l'article 7 du décret-loi n° 285, aucun recours en annulation ne pouvait être intenté contre les décisions administratives prises en vertu de ce décret ; tel étant le cas en l'espèce, il s'estima incompétent pour examiner le recours de l'intéressé.

15. Le requérant poursuit ses activités syndicales à Bartın.

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

16. Le droit et la pratique internes pertinents sont décrits dans les arrêts *Akat c. Turquie* (n° 45050/98, §§ 21-29, 20 septembre 2005), *Bulğa et autres c. Turquie* (n° 43974/98, §§ 52-60, 20 septembre 2005) et *Ertaş Aydın et autres c. Turquie* (n° 43672/98, §§ 29-36, 20 septembre 2005).

EN DROIT

I. SUR LA RECEVABILITÉ

A. Articles 6 et 11 de la Convention

17. Le requérant se plaint de l'impossibilité d'exercer un recours contre la décision du préfet de la région soumise à l'état d'urgence, laquelle porte atteinte à son droit d'accès à un tribunal, tel que prévu à l'article 6 § 1 de la Convention, ainsi libellé en sa partie pertinente :

« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, (...) par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera, (...) des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (...) »

18. Le requérant soutient, en outre, avoir fait l'objet de la mutation litigieuse en raison de son appartenance au syndicat EĞİTİM-SEN et estime que cette mesure porte atteinte à son droit de se syndiquer, tel que prévu par l'article 5 de la Charte sociale européenne et protégé par l'article 11 de la Convention, lequel est ainsi libellé en sa partie pertinente :

« 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 (...) Le présent article n'interdit pas que des restrictions légitimes soient imposées à l'exercice de ces droits par les membres (...) de l'administration de l'État. »

19. Se référant à la jurisprudence de la Cour en la matière, le Gouvernement soutient que les contestations concernant le recrutement, la carrière et la cessation des activités des fonctionnaires sortent, en règle générale, du champ d'application de l'article 6 § 1 de la Convention, de sorte que les griefs du requérant doivent être rejetés pour incompatibilité *ratione materiae*. Il excipe également du non-épuisement des voies de recours internes et soutient que le requérant n'a pas saisi les juridictions nationales de ces griefs ni formé de recours pour faire constater l'inconstitutionnalité du décret-loi en cause.

20. Le requérant conteste ces arguments.

21. Tout d'abord, la Cour souligne qu'à ses yeux, tel que formulé, le grief du requérant selon lequel il n'aurait pas disposé d'un recours aux fins de contester sa mutation relève de l'article 13 de la Convention. Elle examinera donc ce grief sous cet angle. Cela étant, elle observe néanmoins qu'en l'espèce le requérant est professeur de lycée, profession qui n'implique

aucune participation à l'exercice de la puissance publique (*Pellegrin c. France* [GC], n° 28541/95, § 66, CEDH 1999-VIII). Dès lors, elle rejette l'exception d'incompatibilité soulevée par le Gouvernement.

22. Ensuite, la Cour constate que l'exception tirée du non-épuisement des voies de recours internes est étroitement liée aux griefs du requérant tirés des articles 11 et 13 de la Convention et décide de la joindre au fond. Il s'ensuit que cette partie de la requête doit être déclarée recevable, aucun autre motif d'irrecevabilité n'ayant été relevé.

B. Articles 5, 7 et 14 de la Convention

23. Le requérant allègue que la mutation en question doit s'entendre comme une mesure portant atteinte à son droit à la liberté et à la sûreté contraire à l'article 5 de la Convention, en vertu duquel notamment :

« 1. Toute personne a droit à la liberté et à la sûreté. Nul ne peut être privé de sa liberté, sauf dans les cas suivants et selon les voies légales (...) »

24. Le requérant soutient de surcroît que la mesure litigieuse constitue une peine infligée en violation des dispositions de l'article 7 de la Convention, ainsi libellé en sa partie pertinente :

« 1. Nul ne peut être condamné pour une action ou une omission qui, au moment où elle a été commise, ne constituait pas une infraction d'après le droit national ou international (...) »

25. Enfin, le requérant se plaint que sa mutation constitue une mesure discriminatoire, au regard de l'article 14 de la Convention en vertu duquel notamment :

« La jouissance des droits et libertés reconnus dans la (...) Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur (...) les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. »

26. Le Gouvernement s'oppose à ces allégations.

27. La Cour observe que le requérant n'a fait l'objet d'aucune mesure privative de liberté au regard de l'article 5 de la Convention et que la mesure de mutation dont il a fait l'objet ne constitue aucunement une condamnation telle que visée par l'article 7 de la Convention. Il s'ensuit que ces griefs sont incompatibles *ratione materiae* avec les dispositions de la Convention au sens de l'article 35 § 3 et doivent être rejetés en application de l'article 35 § 4.

28. Quant à la prétendue discrimination dont le requérant aurait fait l'objet, la Cour observe que ce grief est formulé de façon générale et que l'intéressé n'apporte aucun élément à même de l'étayer. Il s'ensuit que ce grief est manifestement mal fondé et doit être rejeté en application de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

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

29. La Cour rappelle avoir déjà eu à connaître de faits similaires dans les affaires *Akat, Bulğa et autres* et *Ertaş Aydın et autres* précitées. Dans ces requêtes, après avoir constaté que le statut des intéressés prévoyait la possibilité de mutation, elle a estimé que les décisions en cause ne constituaient pas une limitation ou un obstacle à leur droit d'adhérer à un syndicat, ou d'exercer et de jouir de la liberté d'association (*ibidem*, §§ 41, 72 et 50 respectivement). De même, elle a constaté que les intéressés avaient conservé leur liberté d'association en droit comme en fait, malgré les mesures incriminées, dans la mesure où ils sont restés membres de leur organisation syndicale (*ibidem*, §§ 42, 73 et 51 respectivement).

30. En l'espèce, d'après les éléments soumis à son appréciation, la Cour constate que le requérant n'étaye pas suffisamment ni de manière convaincante le fait que la décision incriminée aurait constitué une contrainte ou une atteinte touchant à la substance même de son droit à la liberté d'association, tel que le consacre l'article 11 de la Convention. En outre, elle n'est pas convaincue qu'il serait empêché de mener des activités syndicales dans son nouveau poste ou lieu de mutation.

31. Bien que la décision de mutation soit considérée par le requérant comme une ingérence des autorités nationales dans son droit à exercer des activités syndicales, la Cour est d'avis que cette mesure s'inscrit dans le cadre de la gestion et de l'exercice d'une bonne administration du service public de l'État. En décidant de muter l'intéressé dans une autre ville ou une autre région, les autorités nationales ont agi dans le cadre de leur marge d'appréciation. La Cour rappelle ainsi que le statut du requérant prévoit une telle possibilité de mutation. La décision en cause ne constitue pas une limitation ou un obstacle au droit du requérant d'exercer son droit à la liberté d'association. Par ailleurs, ce dernier n'étaye aucunement son allégation et ne démontre pas que la décision incriminée l'a empêché de mener des activités syndicales dans son nouveau poste.

32. Partant, à la lumière de ce qui précède, la Cour conclut que le requérant n'a pas démontré que la décision de mutation prise à son égard a constitué une ingérence telle que son droit de mener des activités syndicales a été atteint en substance.

33. 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

34. La Cour rappelle avoir 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, notamment, *Çetin et autres c. Turquie*, n^{os} 40153/98 et 40160/98, § 61, CEDH 2003-III, *Akat*, précité, § 49, *Bulğa et autres*, précité, § 8, et *Ertaş Aydın et autres*, précité, § 60) aussi bien que constitutionnel (*Güneri et autres c. Turquie*, n^{os} 42853/98, 43609/98 et 44291/98, § 59, 12 juillet 2005). Elle a ainsi estimé que les recours contre les actes émanant du préfet de la région soumise à l'état d'urgence ne remplissent pas les critères d'« effectivité » aux fins de l'article 13.

35. En l'occurrence, la Cour ne voit aucune raison de s'éloigner de cette conclusion et estime qu'il y a lieu de considérer que le requérant était dispensé de l'obligation d'épuiser les voies de recours internes. Elle rejette donc l'exception du Gouvernement à cet égard.

36. A la lumière de la jurisprudence précitée, la Cour estime en outre 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 la décision de mutation prise à l'égard du requérant.

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

37. 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

38. Le requérant réclame 2 000 nouvelles livres turques (YTL) au titre du préjudice matériel et 10 000 euros (EUR) au titre du préjudice moral qu'il aurait subi.

39. Le Gouvernement conteste ces prétentions.

40. La Cour n'aperçoit pas de lien de causalité entre la violation constatée et le dommage matériel allégué, et rejette cette demande. En revanche, elle considère que le requérant a subi un dommage moral en raison de l'inexistence d'un recours en droit interne permettant de contester la décision de mutation dont il a fait l'objet. Statuant en équité, elle estime qu'il y a lieu d'octroyer au requérant 500 EUR à ce titre.

B. Frais et dépens

41. Le requérant demande 4 400 YTL à titre d'honoraires avocat et 130 EUR pour les frais encourus devant la Cour.

42. Le Gouvernement conteste ces prétentions.

43. Selon la jurisprudence de la Cour, un requérant ne peut obtenir le remboursement de ses frais et dépens que dans la mesure où se trouvent établis leur réalité, leur nécessité et le caractère raisonnable de leur taux. En l'espèce et compte tenu des éléments en sa possession et des critères susmentionnés, la Cour estime raisonnable la somme de 1 000 EUR pour la procédure devant la Cour et l'accorde au requérant.

C. Intérêts moratoires

44. 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 quant aux griefs tirés des articles 11 et 13 de la Convention, et irrecevable pour le surplus ;
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'État 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, 500 EUR (cinq cents euros) pour dommage moral et 1 000 EUR (mille euros) pour frais et dépens, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt, à convertir en nouvelles livres 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 ;
5. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 6 mars 2007 en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

S. DOLLÉ
Greffière

F. TULKENS
Présidente

Au présent arrêt se trouve joint, conformément aux articles 45 § 2 de la Convention et 74 § 2 du règlement, l'exposé des opinions concordantes de M^{me} Mularoni et M. Cabral Barreto.

F.T.
S.D.

OPINION CONCORDANTE DE M^{me} LA JUGE MULARONI

Je partage les conclusions de la majorité concernant les articles 11 et 13 de la Convention.

Concernant l'article 11, je tiens cependant à souligner que je parviens à la conclusion de non-violation pour les raisons expliquées dans mon opinion concordante dans l'affaire *Ademyilmaz et autres c. Turquie*, (n^{os} 41496/98, 41499/98, 41501/98, 41502/98, 41959/98, 41602/98 et 43606/98, 21 mars 2006).

OPINION CONCORDANTE
DE M. LE JUGE CABRAL BARRETO

Je partage les conclusions de la majorité concernant les articles 11 et 13 de la Convention.

Concernant l'article 11, je tiens cependant à souligner que je parviens à la conclusion de non-violation pour les raisons expliquées dans mon opinion concordante dans les affaires *Akat c. Turquie* (n° 45050/98, 20 septembre 2005) et *Bulğa et autres c. Turquie* (n° 43974/98, 20 septembre 2005).