



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

TROISIÈME SECTION

AFFAIRE MEHMET ÇOLAK c. TURQUIE

(Requête n° 38323/02)

ARRÊT

STRASBOURG

14 juin 2007

DÉFINITIF

14/09/2007

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 Mehmet Çolak c. Turquie,

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

MM. B.M. ZUPANČIČ, *président*,

C. BÎRSAN,

R. TÜRMEŒ,

M^{mes} E. FURA-SANDSTRÖM,

A. GYULUMYAN,

M. E. MYJER,

M^{me} I. ZIEMELE, *juges*,

et de M. S. QUESADA, *greffier de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 24 mai 2007,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 38323/02) dirigée contre la République de Turquie et dont un ressortissant de cet Etat, M. Mehmet Çolak (« le requérant »), a saisi la Cour le 7 octobre 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^e Özcan Kılıç, avocat à Istanbul. Le gouvernement turc (« le Gouvernement ») est représenté par son agent.

3. Le requérant alléguait en particulier que l'interdiction imposée au quotidien *Yeniden Özgür Gündem* par la préfecture de l'état d'exception, dont l'introduction et la distribution ont été prohibées dans les départements où l'état d'exception était en vigueur, constituait une violation de l'article 10 de la Convention. Le requérant se plaignait également d'une violation des articles 1, 6, 7, 9, 13, 14, 17 et 18 de la Convention et de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention.

4. Le 1^{er} juin 2006, la Cour a décidé de communiquer la requête au Gouvernement. Se prévalant des dispositions 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

A. Les circonstances de l'espèce

5. Le requérant est le rédacteur en chef du quotidien *Yeniden Özgür Gündem*, dont le siège se trouve à Istanbul.

6. Le 9 septembre 2002, la préfecture de l'état d'exception (*OHAL Valiliği*) interdit l'introduction et la distribution du *Yeniden Özgür Gündem* dans les départements où l'état d'exception était en vigueur, à savoir Diyarbakır et Şırnak, conformément à l'article 11/e de la loi n° 2935 sur l'état d'exception.

7. Le même jour, cette décision fut notifiée par courrier à M. Davut Uçar, le représentant du quotidien en question à Diyarbakır.

Cette lettre se lit ainsi :

« Vu l'arrêté 02. (İç.İşl.)-02/1056 du 9 septembre 2002 émanant de la préfecture de la région soumise à l'état d'exception,

L'introduction et la distribution du quotidien *Yeniden Özgür Gündem* sont interdites à partir du 9 septembre 2002 dans les départements qui restent soumis à l'état d'exception (...)»

B. Le droit interne pertinent

8. A l'époque des faits, l'article 7 du décret-loi n° 285 prévoyait qu'« aucune procédure en annulation ne peut être instaurée contre les actes administratifs effectués dans le cadre des pouvoirs conférés au préfet de la région de l'état d'exception par le présent décret-loi ».

Par un arrêt du 22 mai 2003, publié au *Journal officiel* le 16 mars 2004, la Cour constitutionnelle déclara la disposition précitée contraire à l'article 91 (Habilitation à édicter des décrets-lois) de la Constitution.

En vertu de l'article 153 de la Constitution, les dispositions annulées par la Cour constitutionnelle cessent d'être en vigueur à la date de la publication de l'arrêt d'annulation au *Journal officiel*.

Les arrêts d'annulation ne sont pas rétroactifs.

9. L'article 7 de la « loi sur l'indemnisation des dommages résultant d'actes de terrorisme ou de mesures de lutte contre le terrorisme » n° 5233 du 7 juillet 2004 dispose :

« Sont indemnisés en vertu de la présente loi, au moyen d'un règlement amiable, les préjudices suivants :

a) tout type de préjudice causé aux animaux d'élevage, aux arbres, aux produits de l'agriculture ou à tout bien meuble ou immeuble ;

b) les préjudices résultant d'un dommage corporel, d'un handicap physique ou d'un décès, ainsi que les frais exposés pour un traitement médical ou des funérailles ;

c) les préjudices matériels subis par les personnes qui se sont trouvées dans l'impossibilité d'accéder à leurs biens en raison des actions menées dans le cadre de la lutte contre le terrorisme. »

EN DROIT

I. SUR LA RECEVABILITÉ

10. Le Gouvernement soulève deux exceptions préliminaires tirées du non-épuisement des voies de recours internes.

11. Pour ce qui est du grief sur le terrain de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention, le Gouvernement affirme que le requérant n'a pas épuisé les voies de recours internes en ce qu'il n'a pas usé du nouveau recours instauré par la loi d'indemnisation du 7 juillet 2004. A cet égard, il soutient que le mécanisme mis en place à la suite de l'arrêt *Doğan et autres* du 29 juin 2004 (n^{os} 8803-8811/02, 8813/02 et 8815-8819/02, §§ 31-35, CEDH 2004-VI) est de nature à redresser ce grief du requérant et présente des perspectives raisonnables de succès.

12. Le requérant rétorque que le recours indiqué par le Gouvernement n'aurait présenté aucune chance de succès dans le cadre de la présente affaire.

13. La Cour observe que l'article 7 de la loi n° 5233, qui dresse la liste des types de préjudices à indemniser, couvre notamment les dommages subis par les personnes qui se sont trouvées dans l'impossibilité d'accéder à leurs biens en raison des mesures prises par les autorités lors de la lutte contre le terrorisme (voir paragraphe 9 ci-dessus). Or, dans la présente affaire, le grief principal du requérant porte sur l'interdiction imposée au quotidien en cause dont l'introduction et la distribution ont été prohibées dans certains départements. La Cour est d'avis que la lecture de l'article 7 de la loi n° 5233 fait apparaître que l'objet du présent litige est étranger aux cas prévus par cet article.

14. Du reste, la Cour constate que le Gouvernement n'a produit aucun exemple de décision judiciaire ou émanant de la commission créée par la loi n° 5233, susceptible de mener à conclure que la voie de recours indiquée était adéquate pour faire valoir le grief formulé sur le terrain de l'article 1 du Protocole n° 1. Il convient donc de rejeter cette exception préliminaire du Gouvernement.

15. Ensuite, dans le cadre du grief formulé sur le terrain de l'article 13 de la Convention, le Gouvernement constate d'abord que l'article 7 du décret-

loi n° 285 qui prévoyait l'impossibilité de procéder à un contrôle juridictionnel des actes émanant du préfet de la région soumise à l'état d'urgence, a été annulé par la Cour constitutionnelle le 22 mai 2003. Selon le Gouvernement, à partir de la date de publication de l'arrêt d'annulation de la Cour constitutionnelle dans le *Journal officiel*, c'est-à-dire le 16 mars 2004, le requérant aurait pu saisir les juridictions administratives pour contester la décision litigieuse du préfet de la région de l'état d'exception.

16. La Cour observe que selon l'article 153 de la Constitution turque, les dispositions annulées par la Cour constitutionnelle cessent d'être en vigueur à la date de la publication de l'arrêt au *Journal officiel* et que les arrêts d'annulation ne sont pas rétroactifs. Par conséquent, la Cour est d'avis que, face à cette absence d'effet rétroactif, un recours devant des juridictions administratives à l'encontre de la décision du préfet du 9 septembre 2002, n'offrait pas au requérant de chance raisonnable de succès. En outre, aucun exemple de décision judiciaire n'a été fourni par le Gouvernement, pouvant mener à une conclusion contraire. Il convient donc de rejeter également cette exception du Gouvernement.

17. La Cour constate que les griefs du requérant 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.

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

18. Le requérant se plaint d'une ingérence injustifiée dans l'exercice de son droit de communiquer des informations ou des idées résultant de l'interdiction de la distribution du quotidien *Yeniden Özgür Gündem* dans la région soumise à l'état d'urgence, ordonnée par son préfet le 9 septembre 2002. Il invoque les articles 7, 9, 10, 17, 18 et 14 de la Convention et l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention. La Cour décide d'examiner ces griefs sous l'angle de l'article 10 de la Convention, dont le passage pertinent est ainsi libellé :

« 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 l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime (...) »

19. Le Gouvernement fait remarquer que la distribution du journal a été interdite dans une région déterminée où régnait un climat particulièrement

sensible en raison d'activités terroristes. Les articles publiés dans le quotidien tendaient à agiter la population ou à justifier des actes criminels terroristes, pouvaient avoir un impact important sur l'ordre public dans la région.

20. Le requérant conteste ces thèses.

21. La Cour note qu'il ne prête pas à controverse entre les parties que l'interdiction de la distribution et de l'introduction de *Yeniden Özgür Gündem* dans la région soumise à l'état d'urgence, ordonnée par le préfet de cette région en vertu des articles 11 e) de la loi n° 2935 et 7 du décret-loi n° 285, constituait une ingérence dans le droit du requérant à la liberté d'expression, protégé par l'article 10 § 1. Il n'est pas davantage contesté que l'ingérence était prévue par la loi et poursuivait un but légitime, à savoir la protection de l'intégrité territoriale et de l'ordre public, au sens de l'article 10 § 2 (voir *Çetin et autres c. Turquie*, n°s 40153/98 et 40160/98, §§ 41-47, CEDH 2003-III (extraits)). La Cour souscrit à cette appréciation. En l'occurrence, la question est de savoir si la mesure litigieuse était « nécessaire dans une société démocratique » pour atteindre ces buts.

22. La Cour a déjà traité des affaires soulevant des questions semblables à celles du cas d'espèce et constaté la violation de l'article 10 de la Convention (voir, notamment, *Çetin et autres*, précité, *Güneri et autres c. Turquie*, n°s 42853/98, 43609/98 et 44291/98, 12 juillet 2005, et *Yeşilgöz c. Turquie*, n° 45454/99, 20 septembre 2005).

23. Elle note que les articles 11 e) de la loi n° 2935 sur l'état d'urgence et 7 du décret-loi n° 285 donnent au préfet la compétence pour interdire la circulation et la distribution de tout écrit, lorsqu'il est considéré comme susceptible de perturber gravement l'ordre public de la région ou d'exciter les esprits dans la population locale, ou de gêner les forces de l'ordre dans l'accomplissement de leur mission en donnant une interprétation fautive des activités menées dans la région. Rédigées en termes très larges, ces dispositions confèrent au préfet de la région soumise à l'état d'urgence de vastes prérogatives en matière d'interdiction administrative de la distribution et de l'introduction de publications.

24. De telles restrictions préalables ne sont pas, *a priori*, incompatibles avec la Convention. Pour autant, elles doivent s'inscrire dans un cadre légal particulièrement strict quant à la délimitation de l'interdiction et à l'efficacité du contrôle juridictionnel contre les éventuels abus. Or, la Cour observe que tant les dispositions qui confèrent ces compétences au préfet de la région soumise à l'état d'urgence que l'application de cette réglementation échappent à tout contrôle juridictionnel. L'absence d'un tel contrôle en matière d'interdiction administrative de publications prive le requérant des garanties suffisantes pour éviter d'éventuels abus (*Çetin et autres*, précité, §§ 61 et 66).

25. La Cour tient compte des circonstances entourant le cas soumis à son examen, en particulier des difficultés liées à la lutte contre le terrorisme.

Pour elle, la tension politique régnant à l'époque des faits dans la région en question en raison des actes de terrorisme pèse d'un certain poids. Toutefois, il convient de relever que la décision d'interdiction n'est pas motivée (*Çetin et autres*, précité, § 63). De plus, rien n'indiquait que le journal en question était susceptible de propager des idées de violences et de rejet de la démocratie, ou avait un impact potentiel néfaste qui justifiait son interdiction (voir, *mutatis mutandis*, *Güneri et autres*, précité, § 79).

26. A la lumière des considérations ci-dessus, la Cour conclut que l'interdiction litigieuse ne peut être considérée comme « nécessaire dans une société démocratique ».

27. Partant, il y a eu violation de l'article 10 de la Convention.

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

28. Le requérant se plaint de l'absence de voies de recours pour contester la décision prise à l'encontre du quotidien *Yeniden Özgür Gündem* par le préfet de la région où l'état d'urgence était en vigueur. Il invoque les articles 6, 13 et 14 de la Convention. La Cour décide d'examiner ces griefs sous l'angle de 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. »

29. 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).

30. Comme la Cour l'a déjà observé (paragraphe 24 ci-dessus), l'absence de tout contrôle juridictionnel en la manière a privé le requérant des garanties suffisantes également au regard de l'article 13 de la Convention.

31. Partant, elle estime que l'article 13 de la Convention a été violé en raison de l'absence d'un recours en droit interne pour contester la mesure prise par le préfet de la région soumise à l'état d'urgence.

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

32. 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

33. Le requérant réclame 10 000 euros (EUR) au titre du préjudice matériel et moral qu'il aurait subi.

34. Le Gouvernement conteste ces prétentions.

35. La Cour n'aperçoit pas de lien de causalité entre la violation constatée et le dommage matériel allégué et rejette cette demande. En revanche, statuant en équité, elle considère qu'il y a lieu d'octroyer au requérant 2 000 EUR au titre du préjudice moral (*Halis Doğan et autres c. Turquie*, n° 50693/99, § 42, 10 janvier 2006).

B. Frais et dépens

36. Le requérant demande également 3 200 EUR pour les frais et dépens encourus devant les juridictions internes et la Cour. A l'appui de cette demande, il présente un tableau détaillé concernant les dépenses effectuées par son représentant.

37. Le Gouvernement trouve cette somme excessive.

38. 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 1 250 EUR tous frais confondus et l'accorde au requérant.

C. Intérêts moratoires

39. 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*
 - 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, 2 000 EUR (deux mille euros) pour dommage moral et 1 250 EUR (mille deux cent cinquante 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 14 juin 2007 en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Santiago QUESADA
Greffier

Boštjan M. ZUPANČIČ
Président