



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

DEUXIÈME SECTION

AFFAIRE MELEK SİMA YILMAZ c. TURQUIE

(Requête n° 37829/05)

ARRÊT

STRASBOURG

30 septembre 2008

DÉFINITIF

06/04/2009

Cet arrêt peut subir des retouches de forme.

En l'affaire Melek Sima Yılmaz c. Turquie,

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

Françoise Tulkens, *présidente*,

Ireneu Cabral Barreto,

Vladimiro Zagrebelsky,

Danutė Jočienė,

András Sajó,

Nona Tsotsoria,

Işıl Karakaş, *juges*,

et de Sally Dollé, *greffière de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 9 septembre 2008,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 37829/05) dirigée contre la République de Turquie et dont une ressortissante de cet Etat, M^{me} Melek Sima Yılmaz (« la requérante »), a saisi la Cour le 12 octobre 2005 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »).

2. La requérante est représentée par M^e S. Arslan, avocat à Istanbul. Le gouvernement turc (« le Gouvernement ») est représenté par son agent.

3. Le 3 avril 2007, la Cour a déclaré la requête partiellement irrecevable et a décidé de communiquer au Gouvernement le grief tiré du manque d'équité, en particulier en raison du non-respect par le Haut Conseil de discipline des droits à la défense de la requérante, de l'absence de débats publics devant les juridictions administratives ainsi que de la non-communication de l'avis du procureur général auprès du Conseil d'État. Comme le permet l'article 29 § 3 de la Convention, elle a en outre décidé que seraient examinés en même temps la recevabilité et le fond de l'affaire.

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

4. La requérante est née en 1970 et réside à Erzurum.

5. Par une décision du 8 novembre 2000, s'appuyant essentiellement sur les conclusions du rapport d'enquête disciplinaire, le Haut Conseil de discipline du ministère de l'Éducation nationale (ci-après « le Haut Conseil

de discipline ») décida de révoquer la requérante de ses fonctions d'enseignante au motif qu'elle n'avait pas respecté la réglementation sur la tenue vestimentaire en vigueur, interdisant formellement au personnel le port du foulard dans les établissements publics (ci-après « la réglementation vestimentaire »).

6. Le 9 février 2001, la requérante saisit le tribunal administratif d'Erzurum d'une demande de sursis et en annulation de la décision de révocation précitée. Elle alléguait entre autres le manque de base légale de cette mesure ainsi que le non-respect du principe du contradictoire et de l'égalité des armes dans la procédure devant le Haut Conseil de discipline dans la mesure où il ne l'avait pas informée de ses droits mentionnés à l'article 129 § 2 de la loi n° 657 relative aux fonctionnaires (paragraphe 16 ci-dessus).

7. Par un jugement du 28 mars 2001, le tribunal administratif fit droit à la demande de sursis de la requérante au motif que le Haut Conseil de discipline ne lui avait pas clairement notifié ses droits mentionnés à l'article 129 § 2 précité et qu'il s'était simplement contenté de lui demander de soumettre sa défense par écrit, de sorte qu'il avait restreint les droits à la défense de la requérante.

8. Par un jugement du 25 avril 2001, à la demande du ministère de l'Éducation nationale, le tribunal administratif régional d'Erzurum annula le jugement précité. Il considéra notamment que la loi en vigueur ne mettait pas à la charge du Haut Conseil de discipline une obligation d'informer l'intéressé en question des droits mentionnés dans la disposition litigieuse précitée en sus de celle de lui demander de soumettre sa défense dans le délai légal. Par ailleurs, il appartenait à l'intéressé d'en faire expressément la demande. En l'espèce, il releva en particulier que le Haut Conseil de discipline avait effectivement reconnu un droit à la défense à la requérante et informé celle-ci de la nature et de la cause de l'accusation portée contre elle conformément à la loi en vigueur. Par la suite, la requérante avait soumis sa défense par écrit sans toutefois demander explicitement de bénéficier des droits mentionnés à l'article 129 § 2 précité et le tribunal avait décidé de la révoquer après avoir examiné l'ensemble des éléments pertinents du dossier soumis par les parties.

9. Par un jugement du 19 juin 2001, le tribunal administratif accueillit la demande de la requérante tendant à l'annulation de la mesure invoquée au motif que le Haut Conseil de discipline avait restreint ses droits à la défense étant donné qu'il ne l'avait pas informé de ses droits mentionnés dans l'article 129 § 2 précité.

10. Par un arrêt du 19 septembre 2001, à la demande du ministère de l'Éducation nationale et conformément à l'avis du procureur général en date du 11 septembre 2001, lequel ne fut pas communiqué à la requérante, le Conseil d'Etat décida de surseoir à l'exécution du jugement précité en vertu de la loi n° 2577 relative à la procédure administrative.

11. Par un arrêt du 15 avril 2002, se fondant essentiellement sur l'avis du procureur général rendu le 5 mars 2002, lequel ne fut pas communiqué à la requérante, le Conseil d'Etat annula le jugement du 19 juin 2001 précité au motif que la requérante avait persisté à porter le foulard pendant les cours malgré de nombreux avertissements de la direction et en dépit de la réglementation vestimentaire en vigueur interdisant formellement le port du foulard dans les établissements publics et que, par conséquent, la mesure invoquée n'était pas contraire à la loi. De plus, il considéra qu'il appartenait à la requérante de demander à bénéficier des droits énoncés à l'article 129 § 2 de la loi n° 657, ce qu'elle n'avait pas fait, de sorte que ses droits à la défense n'avaient pas été restreints. Il renvoya l'affaire devant le tribunal de première instance.

12. Par un jugement du 1^{er} octobre 2002, s'alignant sur l'arrêt précité, le tribunal administratif rejeta la demande en annulation de la requérante.

13. Par un arrêt du 24 décembre 2004, se fondant entre autres sur l'avis du procureur général du 28 août 2003, lequel ne fut pas communiqué à la requérante, le Conseil d'Etat confirma le jugement précité. Cet arrêt lui fut notifié le 26 avril 2005.

14. A la suite de l'adoption par l'Assemblée nationale de la loi n° 5525 entrée en vigueur le 4 juillet 2006 et prévoyant l'amnistie des sanctions infligées aux fonctionnaires ainsi que la radiation des conséquences y relatives, la requérante fut réintégrée dans ses fonctions par une décision du ministère de l'Éducation nationale du 21 septembre 2006. D'après les éléments versés au dossier, elle fut réaffectée au poste d'enseignante le 11 octobre 2006. Elle enseigne actuellement au lycée Hilalkent à Erzurum.

B. Le droit et la pratique internes pertinents

15. Le droit et la pratique internes pertinents sont essentiellement décrits dans les affaires *Leyla Şahin c. Turquie* ([GC], n° 44774/98, §§ 29-69, CEDH 2005-...), *Kurtulmuş c. Turquie* ((déc.), n° 65500/01, CEDH 2006-...), *Köse et autres c. Turquie* ((déc.), n° 26625/02, CEDH 2006-...) et *Meral c. Turquie* (n° 33446/02, §§ 22-26, 27 novembre 2007).

16. En particulier, l'article 129 § 2 de la loi n° 657 relative aux fonctionnaires dispose que le fonctionnaire qui reçoit un avis de révocation a le droit de demander l'examen du rapport d'enquête disciplinaire, de faire interroger des témoins ainsi que de se défendre seul ou par l'intermédiaire d'un représentant par écrit ou oralement devant le Haut Conseil de discipline.

EN DROIT

I. SUR LES VIOLATIONS ALLÉGUÉES DE L'ARTICLE 6 § 1 DE LA CONVENTION

17. La requérante se plaint à maints égards de l'absence d'équité des procédures disciplinaire et administrative en cause.

Elle allègue en premier lieu le non-respect de ses droits à la défense dans la procédure menée devant le Haut Conseil de discipline.

En deuxième lieu, elle se plaint de l'absence de tenue de débats publics devant les juridictions administratives.

Enfin, elle allègue le non-respect du principe de l'égalité des armes dans la procédure menée devant le Conseil d'Etat du fait notamment qu'elle n'a pas eu la possibilité de répondre à l'avis écrit que le procureur général avait soumis au Conseil d'Etat sur le fond de son pourvoi.

Elle y voit plusieurs violations de l'article 6 § 1 de la Convention, qui en sa partie pertinente, se lit ainsi :

« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement (...) par un tribunal (...), qui décidera (...) des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (...) Le jugement doit être rendu publiquement, mais l'accès de la salle d'audience peut être interdit à la presse et au public pendant la totalité ou une partie du procès dans l'intérêt de la moralité, de l'ordre public ou de la sécurité nationale dans une société démocratique, lorsque les intérêts des mineurs ou la protection de la vie privée des parties au procès l'exigent, ou dans la mesure jugée strictement nécessaire par le tribunal, lorsque dans des circonstances spéciales la publicité serait de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice. (...) »

A. Sur la recevabilité

18. Se prévalant essentiellement de la jurisprudence *Pellegrin* ([GC], n° 28541/95, CEDH 1999-VIII...), le Gouvernement observe au préalable que l'article 6 de la Convention n'est pas applicable en l'espèce. La requérante s'oppose à cette thèse.

19. A cet égard, la Cour rappelle qu'elle a eu l'occasion de revoir sa jurisprudence relative à l'applicabilité de l'article 6 § 1 aux litiges entre l'Etat et ses agents. En particulier, dans l'affaire *Vilho Eskelinen et autres c. Finlande* ([GC], n° 63235/00, § 62, CEDH 2007-...), elle a introduit deux critères à examiner cumulativement pour que l'Etat défendeur puisse valablement opposer à un requérant fonctionnaire l'inapplicabilité de l'article 6 § 1 : d'une part, le requérant fonctionnaire doit être expressément privé du droit d'accéder à un tribunal d'après le droit national ; d'autre part, l'exclusion des droits garantis à l'article 6 doit reposer sur des motifs objectifs liés à l'intérêt de l'Etat. Or, dans la présente affaire, il ne prête pas à controverse que la requérante avait accès à un tribunal en vertu du droit

national et a pu porter son litige devant les juridictions administratives. Dès lors, la première condition n'étant pas remplie, la Cour n'estime pas nécessaire d'examiner la seconde et conclut que l'article 6 s'applique en l'espèce.

20. Par ailleurs, le Gouvernement excipe, d'une part, du non-épuisement des voies de recours internes du fait que la requérante n'a pas formé un recours en rectification contre l'arrêt du Conseil d'Etat et, d'autre part, du non-respect du délai de six mois. A cet égard, il observe que le formulaire de requête a été signé par le représentant de la requérante le 20 janvier 2006 et que la Cour y a apposé son cachet de réception le 14 février 2006. Il soulève par ailleurs qu'il n'y a aucun élément dans le dossier permettant de démontrer que la requête a été bien introduite le 12 octobre 2005, comme il a été constaté dans la décision partielle sur la recevabilité du 3 avril 2007. Or, la décision interne finale datée du 24 décembre 2004 a été notifiée à la requérante le 26 avril 2005, de sorte que la requête est tardive. La requérante conteste l'ensemble de ces thèses.

21. La Cour rappelle que l'exception du Gouvernement tirée du non-épuisement des voies de recours internes a déjà été examinée dans des affaires similaires (voir, en particulier, *Öz c. Turquie* (déc.), n° 68447/01, 23 octobre 2007 ; *mutatis mutandis*, *Gök et autres c. Turquie*, n°s 71867/01, 71869/01, 73319/01 et 74858/01, §§ 47-48, 27 juillet 2006 ; *Satılmış et autres c. Turquie*, n°s 74611/01, 26876/02 et 27628/02, §§ 50-52, 17 juillet 2007). Elle n'aperçoit aucun motif de déroger à ses précédentes conclusions et rejette donc l'exception du Gouvernement.

22. Quant à l'exception tirée du non-respect du délai de six mois, la Cour rappelle que, selon sa pratique constante, la date d'introduction d'une requête est celle de la première communication du requérant par laquelle il indique vouloir présenter une requête et donne des indications quant à la nature de celle-ci (*Chalkley c. Royaume-Uni* (déc), n° 63831/00, 26 septembre 2002). En l'occurrence, la requérante fit parvenir sa première communication à la Cour le 12 octobre 2005, soit dans les six mois de la notification le 26 avril 2005 de l'arrêt du Conseil d'Etat du 24 décembre 2004. Partant, la Cour rejette l'exception du Gouvernement tirée du non-respect du délai de six mois.

23. La Cour constate que le restant de la requête n'est pas manifestement mal fondé au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. Elle relève en outre qu'il ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité. Il convient donc de le déclarer recevable.

B. Sur le fond

1. Sur l'absence d'équité de la procédure disciplinaire

24. La requérante allègue le non-respect de ses droits à la défense dans la procédure menée devant le Haut Conseil de discipline dans la mesure où

il ne l'avait pas informée de ses droits mentionnés à l'article 129 § 2 de la loi n° 657 relative aux fonctionnaires, tels que le droit de demander l'examen du rapport d'enquête disciplinaire, de faire interroger des témoins ainsi que de se défendre seul ou par l'intermédiaire d'un représentant par écrit ou oralement devant le Haut Conseil, de sorte qu'elle n'a pas eu connaissance de ces droits.

25. Le Gouvernement s'oppose à cette thèse. Il observe tout d'abord que le Haut Conseil de discipline est un organe administratif, qui ne fonctionne pas comme un « tribunal » au sens de l'article 6 de la Convention mais que les décisions qu'il rend sont susceptibles d'un recours judiciaire devant les juridictions administratives. En l'espèce, la requérante a eu la possibilité d'intenter un tel recours et les juridictions administratives ont considéré que le Haut Conseil n'avait pas une obligation d'informer la requérante de ses droits garantis à l'article 129 § 2 précité et qu'il appartenait à la requérante elle-même d'en demander le bénéfice au moment de sa défense.

26. La Cour relève qu'en l'espèce, la requérante a fait l'objet d'une enquête disciplinaire devant le Haut Conseil de discipline pour avoir persisté à porter le foulard islamique pendant les cours contrairement à la réglementation en vigueur à l'époque des faits. Lors de cette enquête, celle-ci fut invitée à soumettre sa défense par écrit en application des dispositions internes en vigueur, ce qu'elle fit dans le délai légal qui lui était imparti.

27. A cet égard, la Cour note que les juridictions internes qui ont été saisies ultérieurement par la requérante d'une demande en annulation de la mesure litigieuse ont non seulement examiné le moyen d'annulation tiré du non-respect de ses droits à la défense, mais aussi l'ensemble des moyens ayant trait au fond de son affaire (comparer avec *Albert et Le Compte c. Belgique*, arrêt du 10 février 1983, série A n° 58, § 36). Autrement dit, elle relève que la requérante a eu la possibilité de contester *a posteriori* la base légale de la décision de révocation litigieuse rendue par le Haut Conseil et de soulever ses allégations concernant le non-respect de ses droits à la défense devant les juridictions administratives, tel qu'il a été soulevé ci-dessus.

28. Par ailleurs, la requérante conteste pour l'essentiel le refus des juridictions administratives de sa demande en annulation de la mesure en question. Son seul moyen à cet égard était tiré du non-respect de ses droits à la défense au cours de la procédure disciplinaire. A ses yeux, les juridictions administratives auraient dû sanctionner cette mesure en accueillant son moyen d'annulation. Cependant, elle ne soutient pas qu'au cours de la procédure devant les juridictions administratives, ces mêmes droits ont été violés. A cet égard, la Cour accorde de l'importance au fait qu'elle n'a présenté aucune demande tendant à l'audition des témoins ou à la réalisation d'un complément d'instruction. Il s'agissait essentiellement d'une procédure écrite au cours de laquelle l'intéressée s'est vue communiquer tous les éléments de son dossier et a eu la possibilité de contester l'ensemble des

moyens de l'autre partie, y compris les constats qui figuraient dans son dossier disciplinaire.

29. Enfin, à la suite de l'entrée en vigueur de la loi n° 5525 prévoyant l'amnistie des sanctions infligées aux fonctionnaires ainsi que la radiation des conséquences y relatives, la requérante fut réintégrée dans ses fonctions d'enseignante, ce qui a eu pour effet d'annuler la mesure de révocation litigieuse.

2. Sur l'absence d'équité de la procédure administrative

30. La requérante soutient également l'absence d'équité de la procédure administrative dans la mesure où les juridictions administratives n'ont tenu de débats publics à aucun moment de la procédure et l'avis écrit du procureur général près le Conseil d'Etat ne lui a pas été communiqué. Le Gouvernement conteste ces arguments.

31. S'agissant en premier lieu de l'absence de débats publics, le Gouvernement souligne qu'en droit turc, la procédure administrative est une procédure essentiellement écrite et qu'à la demande des parties, les juridictions administratives peuvent tenir des audiences publiques. Or, la requérante n'a fait une telle demande à aucun moment de la procédure en cause. Cette dernière s'oppose à cette thèse ; elle observe notamment qu'elle n'a pas eu connaissance de cette possibilité compte tenu du fait notamment qu'elle n'avait pas les moyens d'obtenir l'aide d'un avocat.

32. La Cour relève que, comme le souligne le Gouvernement, en droit turc, la procédure administrative est une procédure essentiellement écrite et que, par ailleurs, la requérante avait la possibilité de demander la tenue d'une audience publique en vertu des dispositions du droit interne en vigueur, et ce à toutes les phases de la procédure litigieuse. Or, elle constate que l'intéressée n'a pas fait une telle demande.

33. Par ailleurs, la Cour note que la présence d'un avocat au cours d'un procès mené devant les juridictions administratives n'est pas obligatoire en vertu des dispositions du droit turc en vigueur. De même, il ressort des éléments pertinents du dossier que la requérante n'a pas fait la demande d'une aide juridictionnelle auprès des juridictions et qu'à aucun moment, elle n'a manifesté sa volonté d'être représentée par un avocat devant les juridictions administratives.

34. Toutefois, quant au grief tiré de la non-communication de l'avis écrit du procureur près le Conseil d'Etat, la Cour rappelle avoir déjà examiné un grief similaire à celui présenté par la requérante et avoir conclu à la violation de l'article 6 § 1 de la Convention en ce qu'il y a eu méconnaissance du droit à une procédure contradictoire devant le Conseil d'Etat compte tenu de la nature des observations du procureur général près le Conseil d'Etat et de l'impossibilité pour l'intéressé d'y répondre par écrit (voir, *mutatis mutandis*, *Göç c. Turquie* [GC], n° 36590/97, § 58, CEDH 2002-V ; *Meral*, précité, §§ 32-39). Elle a examiné la présente affaire et

considère que le Gouvernement n'a fourni aucun fait ou argument convaincant pouvant mener à une conclusion différente en l'espèce.

35. Partant, il y a eu violation de l'article 6 § 1 en ce qui concerne uniquement ce dernier aspect du grief.

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

36. 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

37. La requérante réclame 61 550 euros (EUR), plus tout montant dû à titre d'intérêts moratoires, pour le préjudice matériel qu'elle aurait subi et 25 000 EUR à titre de préjudice moral.

38. Le Gouvernement conteste ces prétentions.

39. 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 estime que la requérante a subi un préjudice moral certain que le simple constat de violation suffit à compenser (*Meral*, précité, § 58).

B. Frais et dépens

40. La requérante réclame tout d'abord 7 500 EUR au titre des frais engagés devant la Cour, correspondant au montant des honoraires d'avocat. A cet égard, elle fournit une copie de la convention d'honoraires conclue avec M^e S. Arslan, son avocat devant la Cour, et signée entre les parties le 15 septembre 2005. Elle demande ensuite le versement d'un certain montant au titre des dépens engagés devant la Cour (téléphone, correspondance, photocopie, frais de voyage, etc.). A l'appui de sa demande, elle fournit comme seul justificatif une facture d'un montant de 74 nouvelles livres turques [environ 39 EUR] correspondant aux frais d'envoi postal.

41. Le Gouvernement conteste ces prétentions.

42. 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 (voir, entre autres, *Iatridis c. Grèce* (satisfaction équitable) [GC], n° 31107/96, § 54, CEDH 2000-XI ; *Svipsta c. Lettonie*, n° 66820/01, § 170, CEDH 2006-... ; *mutatis mutandis*, *Nikolova c. Bulgarie* [GC], n° 31195/96, § 79, CEDH 1999-II). En l'espèce et compte tenu des éléments en sa possession et des critères susmentionnés, la Cour estime raisonnable la

somme de 1 039 EUR pour la procédure devant la Cour et l'accorde à la requérante.

C. Intérêts moratoires

43. La Cour juge approprié de calquer 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* le restant de la requête recevable ;
2. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention uniquement en ce qui concerne la non-communication de l'avis écrit du procureur général près le Conseil d'Etat ;
3. *Dit* que le constat d'une violation fournit en soi une satisfaction équitable suffisante pour le dommage moral subi par la requérante ;
4. *Dit*
 - a) que l'Etat défendeur doit verser à la requérante, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, 1 039 EUR (mille trente-neuf euros), plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt par la requérante, pour frais et dépens, 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, ce montant sera 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 30 septembre 2008, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Sally Dollé
Greffière

Françoise Tulkens
Présidente