



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

QUATRIÈME SECTION

AFFAIRE DEMİREL ET AUTRES c. TURQUIE

(Requête n° 75512/01)

ARRÊT

STRASBOURG

24 juillet 2007

DÉFINITIF

24/10/2007

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 Demirel et autres 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,

G. BONELLO,

R. TÜRMEŒ,

K. TRAJA,

S. PAVLOVSCHI,

L. GARLICKI, *juges*,

et de M^{me} F. ARACI, *greffière adjointe de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 3 juillet 2007,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 75512/01) dirigée contre la République de Turquie et dont 10 ressortissants de cet Etat, M^{me} Hünkar Demirel, Evrim Alataş, Laleş Arslan, MM. Mehmet Burtakuçin, Zeynal Akgül, Abdulvahap Taş, Azad Özkeskin, Bozkur Mevlüt, Ragıp Zarakolu et Hıdır Ateş (« les requérants »), ont saisi la Cour le 30 août 2001 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^{es} Özcan Kılıç et Arzu Üstün, avocats à Istanbul. Le gouvernement turc (« le Gouvernement ») n'a pas désigné d'agent aux fins de la présente procédure.

3. Les requérants alléguaient en particulier que l'interdiction de distribution imposée au quotidien *Yedinci Gündem* par le gouverneur de l'état d'exception constituait une violation de l'article 10 de la Convention. Les requérants invoquaient également d'une violation des articles 1, 6, 7, 9, 13, 14, 17 et 18 de la Convention ainsi que de l'article 1 du Protocole n° 1.

4. Le 8 juillet 2005, 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

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

5. Les requérants M^{me} Demirel, MM. Zarakolu et Mevlüt sont respectivement, la directrice, le rédacteur en chef et le représentant légal du quotidien *Yedinci Gündem* (« Septième Ordre du Jour »). M. Ateş est le représentant légal de l'entreprise *Delil S.A.R.L.*, chargée de la publication et de la distribution de ce quotidien, alors que les autres requérants en sont les journalistes.

6. Le 23 juin 2001 parut pour la première fois le quotidien *Yedinci Gündem*.

7. Le 27 juin 2001, sur la base des prescriptions énoncées à l'article 11 e) de la loi n° 2935 du 25 octobre 1983 sur l'état d'urgence, le préfet de la région soumise à l'état d'urgence prit un arrêté interdisant, sans limitation de durée, le lancement, la distribution et la vente du quotidien en question dans la région concernée.

8. A la même date, cette décision fut notifiée par courrier à M. Bozkur, représentant de *Yedinci Gündem* à Diyarbakır, à M. Kemaloğlu, responsable commercial du quotidien en question auprès de son siège à Istanbul, ainsi qu'à la société *Biryay*, en charge de la distribution de ce quotidien avec la société à responsabilité limitée *Delil*. Cette notification se lit ainsi :

« Le lancement et la distribution du quotidien *Yedinci Gündem* sont interdits à partir du 27 juin 2001 dans les départements qui restent soumis à l'état d'urgence (Diyarbakır, Hakkari, Şırnak, Tunceli), en vertu de l'article 11 e) de la loi n° 2935 sur l'état d'urgence (...). »

II. LE DROIT INTERNE PERTINENT

9. Pour la législation en vigueur à l'époque des faits dans les régions soumises à l'état d'urgence, voir l'arrêt *Çetin et autres c. Turquie* (n^{os} 40153/98 et 40160/98, §§ 25-32, CEDH 2003-III (extraits)).

10. D'après l'article 7 du décret-loi n° 285 du 10 juillet 1987, relatif aux fonctions des gouverneurs de l'état d'urgence (modifié par le décret-loi n° 425 du 9 mai 1990) aucun acte administratif pris en application dudit décret-loi n'est susceptible de recours.

EN DROIT

I. SUR LA RECEVABILITÉ

11. Le Gouvernement soutient qu'en l'espèce, seuls MM. Demirel, Zarakolu, Mevlüt et Ateş ont la qualité de victime, les autres requérants n'étant que des journalistes correspondants et/ou des personnes étrangères à la gestion du quotidien *Yedinci Gündem*.

12. La Cour rappelle d'emblée qu'une personne peut valablement se prétendre « victime » d'une ingérence dans l'exercice de ses droits garantis par la Convention si elle a été directement touchée par les faits prétendument constitutifs de l'ingérence (voir, à cet égard, *Tanrıkulu, Çetin, Kaya et autres c. Turquie* (déc.), n^{os} 40150/98, 40153/98, 40160/98, 6 novembre 2001).

A cet égard, elle estime que la qualité de victime de la société assurant la publication du quotidien en cause, de même que celle de sa directrice, de son rédacteur en chef et de son représentant légal, ne prête pas à controverse. Du reste, la fonction de communication d'informations des requérants journalistes s'avérant directement concernée par l'interdiction litigieuse, la Cour estime que chacun peut être considéré comme étant victime d'une ingérence dans l'exercice de son droit garanti par l'article 10 de la Convention (*Mehmet Emin Yıldız et autres c. Turquie* (déc.), n^o 60608/00, 26 avril 2005).

13. Partant, la Cour rejette l'exception préliminaire du Gouvernement et, ne relevant en l'espèce aucun motif d'irrecevabilité inscrit à l'article 35 de la Convention, déclare la requête recevable.

II. SUR LE FOND

A. Les arguments des parties

14. Les requérants soutiennent que l'interdiction de la distribution du quotidien *Yedinci Gündem* dans la région soumise à l'état d'urgence, posée le 27 juin 2001, s'analyse en une ingérence injustifiée dans l'exercice de leur droit de communiquer des informations ou des idées. Ils se plaignent en outre de l'absence de voies de recours pour contester la décision du préfet de la région de l'état d'urgence.

A ces égards, les requérants invoquent les articles 1, 6, 7, 9, 10, 13, 14, 17, 18 de la Convention et l'article 1 du Protocole n^o 1.

15. Le Gouvernement conteste ces thèses. Il fait notamment 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 qui pouvaient avoir un impact important sur l'ordre public dans la région.

B. L'appréciation de la Cour

1. Considérations liminaires

16. La Cour, compte tenu de l'ensemble des doléances et des faits qui s'y rapportent, estime qu'il y a lieu d'examiner d'abord le grief tiré de l'article 10 de la Convention, pris isolément ou combiné avec son article 13 (*Mehmet Emin Yıldız et autres*, précité), dont les dispositions se lisent ainsi :

Article 10

« 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 (...) »

Article 13

« 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. »

2. Quant à la violation alléguée de l'article 10 de la Convention

17. La Cour note qu'il ne prête pas à controverse entre les parties que l'interdiction de la distribution et de l'introduction de *Yedinci Gündem* dans la région soumise à l'état d'urgence, ordonnée par le préfet de cette région en vertu de l'article 11 e) de la loi n° 2935, constituait une ingérence dans le droit des requérants 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*, précité). La Cour en convient, mais reste toutefois à déterminer si la mesure litigieuse était « nécessaire dans une société démocratique » pour atteindre ces buts.

18. 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*, nos 42853/98, 43609/98 et 44291/98, 12 juillet 2005, et *Yeşilgöz c. Turquie*, n° 45454/99, 20 septembre 2005).

19. Elle note que l'article 11 e) de la loi n° 2935 sur l'état d'urgence donne 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.

20. 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 les requérants des garanties suffisantes pour éviter d'éventuels abus (*Çetin et autres*, précité, §§ 61 et 66).

21. 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 du fait 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, le Gouvernement n'apporte aucun élément indiquant que le journal en question était susceptible de propager des idées de violence et de rejet de la démocratie, ni qu'il pouvait avoir un impact potentiel néfaste qui justifiait son interdiction (voir, *mutatis mutandis*, *Güneri et autres*, précité, § 79).

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

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

3. Quant à la violation alléguée de l'article 13 de la Convention

24. 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. 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).

25. Comme la Cour l'a déjà observé (paragraphe 20 ci-dessus), l'absence de tout contrôle juridictionnel en la matière a privé les requérants des garanties suffisantes également au regard de l'article 13 de la Convention.

26. Il y a eu donc également violation de cette disposition, 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.

4. *Quant au restant des griefs*

27. Eu égard aux constats de violation auxquels elle est parvenue pour les articles 10 et 13 de la Convention (paragraphe 23 et 26 ci-dessus), la Cour estime avoir examiné les questions juridiques principales posées par la présente requête (*Aksoy (Eroğlu) c. Turquie*, n° 59741/00, § 35, 31 octobre 2006, et *Sadak et autres c. Turquie*, nos 29900/96, 29901/96, 29902/96 et 29903/96, § 73, CEDH 2001-VIII). Compte tenu de l'ensemble des faits de la cause et des arguments des parties, elle considère qu'il ne s'impose plus de statuer séparément sur les autres griefs, tirés des articles 1, 6, 7, 9, 14, 17, 18 de la Convention et de l'article 1 du Protocole n° 1 (paragraphe 14 *in fine* ci-dessus).

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

28. 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. »

29. Aucune demande de satisfaction équitable n'ayant jamais été formulée devant elle, la Cour considère qu'il n'y a pas lieu d'octroyer aux requérants une indemnité à ce titre.

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 séparément les autres griefs des requérants ;

Fait en français, puis communiqué par écrit le 24 juillet 2007 en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Fatoş ARACI
Greffière adjointe

Nicolas BRATZA
Président