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

DEUXIÈME SECTION

DÉCISION

Requête nº 45288/07
Nusret Yüksel AYKURT
contre la Turquie

La Cour européenne des droits de l'homme (deuxième section), siégeant le 6 février 2018 en un comité composé de :

Ledi Bianku, *président,*
Nebojša Vučinić,
Jon Fridrik Kjølbro, *juges,*

et de Hasan Bakırcı, *greffier adjoint de section*,

Vu la requête susmentionnée introduite le 13 août 2007,

Vu les observations soumises par le gouvernement défendeur et celles présentées en réponse par le requérant,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

1. Le requérant, M. Nusret Yüksel Aykurt, est un ressortissant turc né en 1960 et résidant à Şanlıurfa. Il est représenté devant la Cour par Me M. Vefa, avocat à Diyarbakır.

Le gouvernement turc (« le Gouvernement ») a été représenté par son agent.

Les faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par les parties, peuvent se résumer comme suit.

A. Les circonstances de l'espèce

2. Le 18 mars 1987, le requérant commença à travailler pour la direction des recettes publiques de Suruç à Şanlıurfa (« l'employeur ») en tant que gardien de nuit, relevant de la fonction publique.

3. Le 3 septembre 1997, il adressa à la préfecture de Şanlıurfa une demande préalable de dédommagement, ainsi libellée en ses parties pertinentes :

> « (...) alors que je dois normalement travailler huit heures, je travaille chaque jour environ quinze heures. Travailler dans ces conditions a non seulement porté atteinte à mon état psychique mais a également entraîné d'autres problèmes de santé. Cela affecte aussi ma vie familiale. Je vous demande respectueusement de calculer le total des sept heures par jour de travail en moyenne depuis 1987 et de réparer mon préjudice en m'octroyant, en contrepartie [de ce travail], des jours de congés ou une rémunération pour travail supplémentaire (...) »

La préfecture ne répondit pas, son silence valant refus de la demande.

4. Aussi, le 18 novembre 1997, le requérant saisit-il le tribunal administratif de Gaziantep (« le tribunal ») d'une action contre ladite préfecture. Invoquant les articles 99, 101 et 178 b) de la loi nº 657 (paragraphes 10 et 11 *in limine* ci-dessous), il réclama une indemnité pour les 16 500 heures supplémentaires de travail effectuées depuis le 18 mars 1987 (paragraphe 2 ci-dessus).

5. Le 17 juillet 1998, le tribunal donna en partie gain de cause au requérant. Reconnaissant que ce dernier travaillait plus que quarante heures par semaine, le tribunal constata que l'employeur n'avait pas été en mesure de démontrer qu'il avait dûment versé au requérant une rémunération pour heures supplémentaires ni qu'il lui avait accordé des congés compensatoires. Ainsi, il conclut à la violation de l'article 99 de la loi nº 657.

6. Par un arrêt du 9 février 2002, le Conseil d'État infirma ce jugement. Dans ses attendus, il souligna que, si le temps hebdomadaire de travail du requérant dépassait bien les quarante heures malgré les deux jours de repos et les samedis et dimanches, cela s'imposait en raison de la spécificité et la continuité du service en cause. Se référant aux articles 99 et 178 B) de la loi nº 657 (paragraphe 12 ci-dessous), la haute juridiction conclut qu'en l'espèce le dépassement de la durée normale de travail n'était pas contraire à la loi et ne pouvait dès lors donner lieu à une indemnisation quelconque.

7. Le 26 mai 2004, le Conseil d'État rejeta le recours en rectification d'arrêt du requérant et le dossier fut renvoyé devant le tribunal.

8. Par un jugement du 22 novembre 2004, le tribunal se conforma à l'arrêt du 9 février 2002. S'alignant sur les motifs retenus par le Conseil d'État, il débouta le requérant de sa demande.

9. Le 22 mai 2007, le Conseil d'État confirma la décision du tribunal.

B. Le droit interne pertinent

10. Le temps de travail réglementaire des fonctionnaires est généralement de 40 heures par semaine, les samedis et dimanches étant fériés (article 99 de la loi nº 657). Toutefois, les lois spéciales ou règlements

y afférents peuvent prévoir une durée variable de travail en fonction des nécessités du service et de l'administration en cause. Ainsi, s'agissant des services devant être assurés 24 heures sur 24, c'est l'administration concernée qui doit réorganiser tant la durée que les modalités de travail de ses fonctionnaires, après avoir obtenu l'autorisation de la direction du personnel de l'État (article 101 de la loi n° 657).

11. Quant à l'article 178 aliéna d) de la loi n° 657, tel qu'amendé par le décret-loi n° 12 du 31 mai 1974, il prévoyait le versement d'une indemnité à l'employé public se trouvant dans l'obligation « d'accomplir des heures supplémentaires par nécessité de son service ». Or, cette disposition fut modifiée par le décret-loi n° 433 du 8 juillet 1991 – entré en vigueur le 1er janvier 1992 –, de façon à limiter les cas où une rémunération serait due pour de heures supplémentaires. En ce qui concerne les fonctionnaires, une rémunération leur serait due pour un travail supplémentaire :

– assuré pour une tâche devant légalement être accomplie dans un délai strict ;

– fourni pendant la duration des situations de force majeure ; ou

– qui excède les quarante heures en raison de la nature-même des tâches ou effectué pour assurer des travaux obligatoires.

12. En dehors de ces hypothèses, c'est le nouveau paragraphe B), ajouté à l'article 178, qui régit. L'article 178 B) se lit ainsi :

> « En cas de nécessité, les administrations peuvent faire travailler leur personnel au-delà des heures journalières de travail, sans rémunération. Dans ce cas, pour chaque période de huit heures ainsi ouvrées, un jour de congé sera octroyé au personnel (...) »

Juste après cette modification, l'article 178 de la loi n° 657 fut annulé par la Cour Constitutionnelle. Toutefois, les dispositions de l'article 178 B) furent réintégrées dans la législation par le décret-loi n° 527 du 20 mai 1994. Cet article fut à nouveau annulé en 1997, mais son paragraphe B) fut ré-adopté par la loi n° 4359 du 4 avril 1998, en préservant son libellé original. Depuis lors, cette disposition demeure inchangée.

13. À l'époque des faits, l'article 93 § 1 de la loi n° 1050 du 26 mai 1927 sur les comptes de l'État disposait :

> « Toute dette [étatique] non-réglée du fait de son créancier qui, dans les cinq ans à compter de la naissance de celle-ci, a omis (...) de la réclamer (...) ou d'en attester la véracité, sera considérée prescrite et l'État en sera déchargé. »

Cette disposition resta en vigueur jusqu'au 1er janvier 2005.

GRIEFS

14. Invoquant l'article 4 de la Convention, le requérant allègue qu'il a été contraint, sous la menace de licenciement, de travailler au-delà de la limite de la durée légale de travail hebdomadaire.

15. Se fondant sur l'article 6 de la Convention, le requérant se plaint également de la durée de la procédure administrative diligentée en l'espèce.

16. En outre, sous l'angle de l'article 13, le requérant avance que la voie de recours dont il a disposé n'était pas efficace.

17. La Cour ayant soulevé d'office, au stade de la communication, une question sur le terrain de l'article 1 du Protocole n° 1, le requérant a, dans ses observations en réponse à celles du Gouvernement, étendu l'objet de sa requête à cette dernière disposition, sans argumenter.

EN DROIT

A. L'article 4 de la Convention et l'article 1 du Protocole n° 1 pris isolément ou combinés avec l'article 13 de la Convention

18. Le requérant précise qu'à la date de l'introduction de sa requête, il travaillait depuis plus de quinze ans déjà quinze heures par jour et qu'il a été obligé de continuer ainsi en raison de contraintes économiques et des difficultés à trouver un nouvel emploi.

Il déplore que l'administration, au mépris des articles 99 et 178 d) de la loi n° 657, ait refusé de lui verser une rémunération ou octroyer des jours de congés compensatoires en contrepartie des heures supplémentaires effectuées.

Enfin, rapports médicaux à l'appui, il ajoute que ses lourdes conditions de travail ont eu des répercussions sérieuses sur son état de santé.

19. Le Gouvernement excipe d'emblée du non-épuisement des voies de recours internes, le requérant ayant omis de dénoncer devant le tribunal administratif de Gaziantep le refus allégué de son employeur de l'admettre au bénéfice de congés compensatoires.

20. À cet égard, la Cour rappelle que, dans les termes travail « forcé ou obligatoire », le premier de ces adjectifs évoque l'idée d'une contrainte physique ou morale. Quant au second, il ne peut viser une obligation juridique quelconque. Par exemple, un travail à exécuter en vertu d'un contrat librement conclu ne saurait tomber sous le coup de l'article 4 par cela seul que l'un des deux contractants s'est engagé envers l'autre à l'accomplir et s'expose à des sanctions s'il n'honore pas sa signature. Il doit s'agir d'un travail « exigé (...) sous la menace d'une peine quelconque » et, de plus, contraire à la volonté de l'intéressé, pour lequel celui-ci « ne s'est

pas offert de son plein gré » (voir, entre autres, *Chitos c. Grèce*, n° 51637/12, §§ 79 et 88, CEDH 2015 (extraits), et *Tibet Menteş et autres c. Turquie*, n°s 57818/10 et 4 autres, § 67, 24 octobre 2017).

21. La Cour observe qu'en l'espèce les juridictions administratives ont souligné que, s'agissant des tâches confiées au requérant, aucune disposition légale en vigueur à l'époque pertinente ne prévoyait une rémunération pour heures supplémentaires (paragraphes 6, 7 et 9 ci-dessus).

22. En effet, d'après les dispositions de droit interne, telles que récapitulées par le Gouvernement (paragraphes 10 à 12 ci-dessus) et non contestées par le requérant, depuis l'entrée en vigueur du décret-loi n° 433 le 1er janvier 1992 et nonobstant les diverses amendements intervenus jusqu'à la promulgation de la loi n° 4359 du 4 avril 1998, aucune norme ne permettait de verser au requérant une compensation pécuniaire pour le travail supplémentaire fourni à partir du 1er janvier 1992 (paragraphe 12 ci-dessus).

Quant au droit à une rémunération légalement opposable pour les heures supplémentaires ouvrées pendant la période allant du 18 mars 1987 (paragraphe 2 ci-dessus) au 1er janvier 1992, toute prétention ne pouvait que se heurter au délai de prescription de cinq ans imposé par l'article 93 § 1 de la loi n° 1050 (paragraphe 13 ci-dessus).

23. Il n'en demeure pas moins que l'article 178 B) de la loi n° 657 (paragraphe 12 ci-dessus) octroyait au requérant le droit de demander un jour de congé pour chaque huit heures supplémentaires de travail, droit qu'il avait d'ailleurs fait valoir dans sa demande préalable de réparation du 3 septembre 1997 (paragraphe 3 ci-dessus).

Si le requérant affirme encore qu'il n'a jamais été admis au bénéfice de cette mesure (paragraphe 18 ci-dessus), c'est justement cette question précise qui devait être portée devant les juridictions administratives. Or, à l'instar du Gouvernement (paragraphe 19 ci-dessus), la Cour observe que l'objet de l'action de contentieux administratif diligentée en l'espèce était limité à l'absence d'une réparation purement pécuniaire (paragraphe 4 ci-dessus).

24. N'ayant, selon le dossier, jamais demandé aux juridictions administratives de se prononcer sur le refus de l'employeur de lui octroyer des jours de congé compensatoires, ni expliqué en quoi il aurait été empêché de ce faire, le requérant ne saurait passer pour avoir satisfait à la règle d'épuisement prévue à l'article 35 § 1 de la Convention.

25. En conclusion, la Cour accueille l'exception préliminaire du Gouvernement et conclut que cette partie de la requête doit être rejetée en application de l'article 35 § 4 de la Convention.

26. Sous l'angle de l'article 1 du Protocole n° 1, la Cour rappelle que la notion de « biens » contenue à cette disposition peut certes recouvrir des valeurs patrimoniales, y compris des créances, en vertu desquelles le requérant peut prétendre avoir au moins une « espérance légitime »

d'obtenir la jouissance effective d'un droit de propriété (voir, par exemple, *Malhous c. République tchèque* (déc.) [GC], n° 33071/96, ECHR 2000-XII).

27. Au vu des faits de la cause et rappelant qu'elle dispose d'un pouvoir limité à connaître des erreurs de fait ou de droit prétendument commises par les juridictions internes (voir, parmi beaucoup d'autres, *García Ruiz c. Espagne* [GC], n° 30544/96, § 28, CEDH 1999-I), la Cour n'aperçoit aucune raison pour remettre en cause les décisions des juridictions administratives relativement à l'incompatibilité *ratione materiae* de la demande du requérant avec les dispositions de la loi n° 657 quant aux conditions d'octroi d'une rémunération pour heures supplémentaires.

28. Il s'en déduit que, selon les normes applicables, le requérant ne pouvait prétendre avoir une « espérance légitime » au sens de la jurisprudence pertinente de la Cour en matière de l'article 1 du Protocole n° 1. En conséquence, les décisions judiciaires dont il s'agit ne peuvent passer pour avoir constitué une ingérence dans un droit quelconque du requérant au respect de ses biens (voir, par exemple, *Jantner c. Slovaquie*, n° 39050/97, §§ 32, 33 et 35, 4 mars 2003).

29. La Cour conclut donc que cette partie de la requête doit également être rejetée comme étant dénuée de fondement en application de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

30. Les conclusions de la Cour au regard des articles 4 de la Convention et 1 du Protocole n° 1 (paragraphes 26 et 29 ci-dessus) excluant l'existence d'un « grief défendable » de violation de ces dispositions, le requérant ne saurait se prévaloir d'un droit à un recours au titre de l'article 13, celui-ci ne trouvant pas à s'appliquer dans pareilles circonstances (voir, par exemple, *Boychev et autres c. Bulgarie*, n° 77185/01, § 73, 27 janvier 2011).

31. Il s'ensuit que le grief tiré de cette disposition est incompatible *ratione materiae* et doit aussi être rejeté en application de l'article 35 §§ 3 et 4.

B. L'article 6 § 1 de la Convention

32. Selon le requérant, la durée de la procédure administrative ne répondrait pas à l'exigence du « délai raisonnable » tel que prévu par l'article 6 § 1 de la Convention.

33. Le Gouvernement excipe du non-épuisement de la voie de recours ouverte devant la commission d'indemnisation, créée en vertu de l'article 4 de la loi n° 6384.

34. À cet égard, la Cour se réfère à la décision *Turgut et autres c. Turquie* ((déc.), n° 4860/09, §§ 58 et 60, 26 mars 2013) et ne décèle aucune raison de s'écarter de l'approche suivie dans cette affaire.

Par conséquent, elle acquiesce avec l'argument du Gouvernement et déclare ce grief irrecevable, en application de l'article 35 §§ 1 et 4 de la

Convention, pour non-épuisement de la voie de recours ouverte devant la commission d'indemnisation susmentionnée.

Par ces motifs, la Cour, à l'unanimité,

Déclare la requête irrecevable.

Fait en français puis communiqué par écrit le 1er mars 2018.

Hasan Bakırcı	Ledi Bianku
Greffier adjoint	Président