

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

DEUXIÈME SECTION

DÉCISION

SUR LA RECEVABILITÉ

des requêtes nos 29061/06 et 34582/06
présentées par Hüseyin SÜRMELİ et Cemal SEVİN
contre la Turquie

La Cour européenne des droits de l'homme (deuxième section), siégeant le 8 novembre 2011 en une chambre composée de :

Françoise Tulkens, *présidente,*
Danutė Jočienė,
Isabelle Berro-Lefèvre,
András Sajó,
Işıl Karakaş,
Paulo Pinto de Albuquerque,
Helen Keller, *juges,*

et de Françoise Elens-Passos, *greffière adjointe de section,*

Vu la requête susmentionnée introduite le 6 juillet 2006,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

Le requérant, M. Hüseyin Sürmeli (requête no 29061/06), est un ressortissant turc, né en 1942 et résidant à Izmir.

Le requérant Cemal Sevin (requête no 34582/06), est un ressortissant turc, né en 1950, résidant à Izmir et exerçant la fonction de « dedelik » (chef spirituel) dans un *cemevi* (lieu de culte chez les alevis, mouvement religieux non reconnu par l'Etat).

Les requérants sont représentés devant la Cour par Me K. Kırlangıç, avocat à Izmir.

A. Les circonstances de l'espèce

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

M. Sürmeli exerce la fonction de « rehberlik » dans le *cemevi* de Limontepe à Izmir. Dans la confession des alévis, le « *rehber* » figure parmi les dignitaires religieux et exerce une fonction similaire à celle de « *dede* », c'est-à-dire chef spirituel.

Quant à M. Sevin, celui-ci exerce la fonction de « *dede* » dans le *cemevi* de Limontepe à Izmir.

Le 8 octobre 2001, les requérants présentèrent deux requêtes à la direction des affaires religieuses dans lesquelles ils demandèrent : la reconnaissance de l'existence et des droits des alévis et la réorganisation de ladite direction conformément à cette situation ; la reconnaissance des *cemevis* comme lieu de culte propre aux alévis ; et la reconnaissance des fonctions de « *dede* » et de « *rehber* » avec l'octroi d'un statut et d'un salaire.

Le 7 novembre 2001, la direction répondit qu'il était impossible de donner une suite favorable aux demandes en question au motif que les fonctions désignées par les mots « dedelik », « zakirlik », ou « rehberlik » (fonctions religieuses dans la confession alévie) n'entraient pas dans le cadre imparti à la direction. Elle souligna également que les requérants ne remplissaient pas les conditions requises pour une nomination à un poste de la fonction publique. En effet, pour une telle nomination, il fallait au préalable passer un concours d'entrée, en vertu de la loi no 657 sur la fonction publique.

Le 14 février 2002, M. Sürmeli introduisit un recours en annulation devant le tribunal administratif d'Ankara. Quant à M. Sevin, il présenta également une action identique à une date non précisée.

Dans leurs recours, les requérants soutinrent, à titre préliminaire, que les dispositions pertinentes de la loi no 633 sur la création et les attributions de la Direction des affaires religieuses (ci-après « la Direction ») n'étaient pas en conformité avec les articles 2, 12, 24 et 136 de la Constitution et les textes internationaux relatifs à la liberté de religion auxquels la Turquie adhère. Ils demandèrent que lesdites dispositions soient soumises à l'examen de la Cour constitutionnelle (par voie d'exception). A titre secondaire, ils affirmèrent que le fait que la Direction soit organisée afin de fournir un service public exclusivement aux musulmans adhérant aux écoles de théologie sunnites n'était pas compatible avec les principes constitutionnels de laïcité et de neutralité du service public.

Par un jugement du 23 octobre 2002, le tribunal administratif débouta M. Sevin de sa demande.

Par ailleurs, le 28 février 2003, le tribunal administratif rejeta également la demande de M. Sürmeli au motif que le refus de l'administration défenderesse était conforme à la législation pertinente. Il écarta tout d'abord l'exception d'inconstitutionnalité soulevée par le requérant, ne la jugeant pas sérieuse, au sens de l'article 152 de la Constitution. Quant au fond de la demande, il observa que, selon la législation pertinente, la Direction était chargée de traiter des affaires relevant du domaine des croyances, du culte et de la morale de l'islam et de gérer les lieux de culte et accomplissait sa fonction par l'intermédiaire de fonctionnaires portant les noms de mufti, *vaiz, imam-hatip* et muezzin. Il ressortait ainsi qu'il n'existait aucune fonction correspondant à celle invoquée par le requérant, sachant par ailleurs que, quoi qu'il en soit, le requérant ne pouvait être nommé fonctionnaire que par voie de concours.

Le 1er avril 2003, M. Sevin et le 20 octobre 2003, M. Sürmeli formèrent un pourvoi contre les jugements de première instance. Ils invoquèrent les articles 2, 10 et 24 de la Constitution, ainsi que les textes internationaux pertinents.

Le 20 mars 2006, le Conseil d'Etat infirma le jugement de première instance rendu quant à l'affaire de M. Sürmeli pour vice de procédure et renvoya l'affaire au tribunal administratif d'Ankara. Il considéra notamment que la juridiction de première instance avait rejeté la demande du requérant en se référant essentiellement à sa demande d'intégration à la fonction publique, alors qu'elle aurait dû se prononcer séparément sur toutes les demandes du requérant. Il observa également que le requérant aurait dû introduire des recours séparés pour chaque demande. Selon les éléments du dossier, le requérant, estimant que les voies de recours internes étaient devenues inefficaces, ne donna pas suite à l'arrêt du Conseil d'Etat et ne poursuivit pas l'affaire devant le tribunal administratif.

Le 27 mars 2006, le Conseil d'Etat infirma également le jugement de première instance rendu quant à l'affaire de M. Sevin pour les mêmes motifs.

Par un jugement du 6 février 2007, à la suite du renvoi de l'affaire au tribunal administratif d'Ankara, ce dernier ne se plia pas à l'arrêt du Conseil d'Etat quant à la nécessité d'engager des recours distincts pour chaque demande. Il se prononça à nouveau sur le fond des demandes de M. Sevin et les rejeta.

Selon les éléments du dossier, M. Sevin, estimant que les voies de recours internes étaient devenues inefficaces, ne donna pas suite à l'arrêt du Conseil d'Etat et ne forma pas un pourvoi contre le jugement de première instance.

B. Le droit interne pertinent

1. La Constitution

L'article 10 se lit comme suit :

> « Tous les individus sont égaux devant la loi sans distinction de langue, de race, de couleur, de sexe, d'opinion politique, de croyance philosophique, de religion ou de secte, ou distinction fondée sur des considérations similaires.
>
> (...)
>
> Les organes de l'État et les autorités administratives sont tenus d'agir conformément au principe de l'égalité devant la loi en toute circonstance. »

Les parties pertinentes de l'article 24 sont libellées comme suit :

> « Chacun a droit à la liberté de conscience, de croyance et de conviction religieuse.
>
> (...)
>
> Nul ne peut être contraint de participer à des prières ou à des cérémonies et rites religieux ni de divulguer ses croyances et ses convictions religieuses ; nul ne peut être blâmé ni inculpé à cause de ses croyances ou convictions religieuses (...) »

L'article 136 dispose :

> « La direction des affaires religieuses, qui fait partie de l'administration générale, remplit les fonctions qui lui sont confiées en vertu de la loi spécifique qui la régit, conformément au principe de laïcité, en se tenant à l'écart de toutes opinions et idées politiques, et en se fixant pour but de réaliser la solidarité et l'union nationales. »

2. La Direction des affaires religieuses

La Direction des affaires religieuses fut créée par la loi n° 633 du 22 juin 1965 – publiée au Journal officiel le 2 juillet 1965 – sur la création et les fonctions de la présidence des affaires religieuses. En vertu de l'article premier de ladite loi, la présidence des affaires religieuses, rattachée au premier ministre, est chargée de traiter des affaires dans le domaine des croyances, du culte et de la morale de l'islam et de gérer les lieux de culte. Au sein de la Direction, le Conseil supérieur des affaires religieuses constitue la plus haute autorité de décision et de consultation. Il est composé de seize membres, désignés par le président de la Direction. Il est compétent pour répondre à toutes questions concernant la religion (article 5 de la loi n° 633).

GRIEFS

Les requérants se plaignent de la durée des procédures qui se sont déroulées devant les juridictions administratives. Ils se plaignent également de n'avoir reçu, à aucun moment de la procédure, communication des avis du procureur et du juge rapporteur du Conseil d'État. Ils invoquent l'article 6 de la Convention.

Les requérants invoquent une violation de l'article 9 de la Convention, lu isolement ou combiné avec son article 14. Ils soutiennent qu'en tant que dignitaires de la confession alévie, ils sont privés de statut juridique en droit turc, contrairement aux dignitaires de l'islam sunnite, qui sont considérés comme « fonctionnaires d'Etat ». Ils expliquent que la Direction des affaires religieuses, rattachée au premier ministre et dont les ressources proviennent du budget général, est chargée de traiter des affaires dans le domaine des croyances, du culte et de la morale de l'islam, alors que les autres communautés religieuses – dont les alévis – ne peuvent bénéficier d'aucune aide financière.

Les requérants se plaignent de ne pas avoir bénéficié d'un recours interne effectif au travers duquel ils auraient pu formuler leurs griefs de méconnaissance des articles 9 et 14 de la Convention. Ils soutiennent que, vu les durées de procédure et l'approche très formaliste des tribunaux administratifs, il n'est plus possible de soutenir qu'un recours en annulation devant les tribunaux administratifs constitue une voie de recours interne efficace.

Les requérants allèguent également une violation de leur droit à l'instruction consacré à l'article 2 du Protocole n° 1.

EN DROIT

Compte tenu de la similitude des requêtes quant aux faits et aux griefs, la Cour estime nécessaire de les joindre et décide de les examiner dans une seule décision.

A. Sur la durée de la procédure

Les requérants se plaignent de la durée des procédures qui se sont déroulées devant les juridictions administratives. Ils invoquent l'article 6 de la Convention.

En l'état actuel du dossier, la Cour ne s'estime pas en mesure de se prononcer sur la recevabilité de ces griefs et juge nécessaire de communiquer cette partie des requêtes au gouvernement défendeur conformément à l'article 54 § 2 b) de son règlement.

B. Sur les autres griefs

Les requérants invoquent une violation de l'article 9 de la Convention, tant pris isolément que combiné avec l'article 14. Ils se plaignent également de ne pas avoir bénéficié d'un recours interne effectif au travers duquel ils auraient pu formuler leurs griefs de méconnaissance des articles 9 et 14 de la Convention.

Les requérants allèguent en outre une violation de leur droit à l'instruction consacré par l'article 2 du Protocole n° 1. Enfin, ils se plaignent de n'avoir reçu, à aucun moment de la procédure, communication des avis du procureur et du juge rapporteur du Conseil d'État. Ils invoquent à cet égard l'article 6 de la Convention.

La Cour rappelle qu'aux termes de l'article 35 § 1 de la Convention, elle ne peut être saisie qu'après l'épuisement des voies de recours internes. A cet égard, elle souligne que tout requérant doit avoir donné aux juridictions internes l'occasion que l'article 35 § 1 a pour finalité de ménager en principe aux Etats contractants : éviter ou redresser les violations alléguées contre lui (voir, parmi beaucoup d'autres, *Cardot c. France*, 19 mars 1991, § 36, série A n° 200, *Civet c. France* [GC], n° 29340/95, § 41, CEDH 1999-VI, et *Selmouni c. France* [GC], n° 25803/94, § 74, CEDH 1999-V).

Certes, un requérant n'est pas tenu d'exercer des recours qui, bien que théoriquement de nature à constituer des recours efficaces, n'offrent en réalité aucune chance de redressement des violations alléguées. L'un des éléments d'appréciation peut être la passivité totale des autorités nationales face à des allégations sérieuses selon lesquelles des agents de l'Etat ont commis des fautes ou causé un préjudice ou lorsque la durée exigée pour l'exercice d'un recours conduit au constat qu'il n'est pas efficace (voir *Ernst et autres c. Belgique* (déc.), n° 33400/96, 25 juin 2002).

La Cour constate que les requérants soutiennent que les voies de recours internes étaient devenues inopérantes, compte tenu des durées de procédure et de l'approche très formaliste des tribunaux administratifs.

Toutefois, la Cour observe que, dans le cadre de griefs tels que ceux présentés par les requérants, un recours contentieux devant les tribunaux administratifs constitue en principe une voie de recours efficace à épuiser (voir, *mutatis mutandis*, *Uysal Erdem c. Turquie* (déc.), n° 26328/95, 11 septembre 2001). Par ailleurs, s'agissant de la procédure devant les tribunaux internes, une passivité totale, de nature à rendre les voies de recours internes inefficaces, ne peut être observée, dans la mesure où les juridictions internes ont adopté au moins deux décisions sur une période de quatre ans et cinq mois pour M. Sürmeli et de cinq ans et quatre mois pour M. Sevin. La situation des requérants se distingue donc de celles où la Cour avait conclu à l'inefficacité d'une voie de recours existante en raison du fait qu'aucune décision n'était intervenue pendant longtemps et ne pouvait être attendue à brève échéance (comparer avec *Ernst et autres* précité, *Selmouni*

c. France [GC], n° 25803/94, § 81, CEDH 1999-V, *Özgür Kılıç c. Turquie* (déc.), n° 42591/98, 24 septembre 2002).

Partant, les requérants, n'ayant pas poursuivi leurs affaires devant les tribunaux internes, n'ont pas donné aux juridictions turques l'occasion que l'article 35 a pour finalité de ménager en principe aux Etats contractants : éviter ou redresser les violations alléguées contre eux. Il s'ensuit que cette partie de la requête doit être rejetée en application de l'article 35 § 1 et 4 de la Convention.

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

Décide de joindre les requêtes ;

Ajourne l'examen du grief des requérants tiré de la durée des procédures;

Déclare la requête irrecevable pour le surplus.

Françoise Elens-Passos
Greffière adjointe

Françoise Tulkens
Présidente