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

DEUXIÈME SECTION

DÉCISION

Requête n° 20006/08
Mehmet Akif ÜSTÜNER
contre la Turquie

La Cour européenne des droits de l'homme (deuxième section), siégeant le 10 avril 2018 en une chambre composée de :

Robert Spano, *président,*
Paul Lemmens,
Ledi Bianku,
Işıl Karakaş,
Nebojša Vučinić,
Valeriu Griţco,
Stéphanie Mourou-Vikström, *juges,*

et de Stanley Naismith, *greffier de section*,

Vu la requête susmentionnée introduite le 3 avril 2008,

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. Mehmet Akif Üstüner, est un ressortissant turc né en 1961 et résidant à Güzelbahçe, İzmir. Il est représenté devant la Cour par M^e^ B. Üstüner et M^e^ A.N. Alpsoy, avocats respectivement à İzmir et à Istanbul.

2. Le gouvernement turc (« le Gouvernement ») est représenté par son agent.

A. Les circonstances de l'espèce

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

4. Après avoir terminé ses études à l'Académie navale de la guerre en août 1983, le requérant fut recruté en septembre 1983 par les forces armées turques en tant que lieutenant.

5. À partir de septembre 1983 jusqu'en octobre 2007, date de son départ à la retraite au grade de colonel, le requérant cotisa à OYAK (*Ordu Yardımlaşma Kurumu*), le fonds de pension des forces armées, auquel il avait été affilié de manière automatique et obligatoire en sa qualité d'officier des forces armées. Le montant des cotisations représentait en moyen 10 % de son salaire. Le requérant bénéficia automatiquement d'une assurance décès-invalidité. À la fin de sa vie professionnelle active, il perçut en un versement unique une somme au titre de la retraite, en sus du paiement par le régime de base de la sécurité sociale des montants auxquels il avait droit et continue à avoir droit.

6. Le requérant reçut ainsi d'OYAK une somme de 113 854,33 livres turques (TRY). Le montant total des cotisations qu'il avait versées pendant sa carrière d'officier et d'officier supérieur, ajustées en fonction du taux d'inflation, s'élevait en octobre 2007 à 27 127,30 TRY.

7. Le requérant ne fit aucune demande de crédit immobilier ou de crédit automobile auprès d'OYAK. Il bénéficia en revanche de vingt et un crédits à la consommation.

8. Par ailleurs, lors de son départ à la retraite, le requérant perçut du régime de base de la sécurité sociale une somme de 50 795,72 TRY au titre de sa retraite. Il continue à toucher une pension de retraite régulière de ce régime.

B. Le droit et la pratique internes pertinents

9. Le fonds de pension des forces armées, OYAK, fonctionne, sous les auspices du ministère de la Défense, en tant que régime d'assurances sociales complémentaire obligatoire pour les membres des forces armées en Turquie. Fondé et réglementé par la loi n° 205 du 3 janvier 1961 portant spécifiquement son nom, OYAK fournit automatiquement aux membres des forces armées, qu'ils soient militaires ou civils, une assurance décès-invalidité et un complément de retraite, qui tiennent compte des particularités et des risques inhérents aux métiers exercés par les personnels au sein de l'armée. Les assurances et garanties apportées par OYAK s'ajoutent à celles qui sont procurées par le régime de base de la sécurité sociale et leurs conditions sont extrêmement avantageuses pour les adhérents.

10. Les adhérents d'OYAK peuvent aussi bénéficier de crédits immobiliers et automobiles et de crédits à la consommation à des taux nettement plus avantageux que ceux du marché.

11. OYAK est principalement financé par les cotisations versées par ses adhérents, qu'il fait fructifier par le biais de ses nombreuses participations à des activités économiques et commerciales.

12. OYAK propose en outre à ses adhérents, sur la base d'une participation volontaire, la gestion de leur épargne aux fins de la constitution d'un capital qui sera versé sous forme de rente ou de retraite sur-complémentaire.

13. Les organes décisionnels et les gérants d'OYAK sont désignés conformément aux procédures prévues par la loi n° 205, impliquant ordinairement les autorités ministérielles et les autorités militaires.

14. Le contrôle financier d'OYAK est assuré par un audit officiel de l'État.

15. OYAK a une personnalité morale et est financièrement autonome. Ses relations avec des tiers dans le cadre de ses activités commerciales et industrielles, qui ont pour but de faire fructifier le capital constitué par les cotisations de ses adhérents, sont soumises aux dispositions des codes civil et commercial turcs.

GRIEFS

16. Invoquant l'article 11 de la Convention, le requérant se plaint que son affiliation automatique à OYAK dès son affectation à son poste d'officier de l'armée et l'obligation d'y cotiser jusqu'à sa retraite ont constitué une atteinte à son droit d'association « négatif ».

17. Invoquant l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention, le requérant se plaint d'une violation de son droit au respect de ses biens. Il expose à cet égard que, pendant la période 1983-2007 où son salaire a fait l'objet de retenues au titre des cotisations obligatoires, OYAK a procédé à des investissements excessifs afin d'augmenter son taux de croissance et que, en conséquence, la somme qui lui a été versée au titre de complément de retraite est très inférieure à la somme qu'il aurait pu obtenir s'il avait été libre de faire fructifier lui-même son capital en le plaçant sur un compte porteur d'intérêts composés.

EN DROIT

A. Sur le grief tiré de l'article 11 de la Convention

18. Le premier grief du requérant porte sur son affiliation à OYAK tout au long de sa carrière d'officier au sein des forces armées. Selon le requérant, cette affiliation obligatoire n'a pas respecté sa liberté d'association « négative » au sens de l'article 11 de la Convention. Cette disposition se lit comme suit :

> « 1. Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, y compris le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts.
>
> 2. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. Le présent article n'interdit pas que des restrictions légitimes soient imposées à l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de l'administration de l'État. »

19. Le Gouvernement combat la thèse du requérant. Il estime, entre autres, que ce grief est incompatible avec les dispositions de l'article 11 de la Convention.

20. La Cour rappelle que la « liberté d'association », au sens positif que lui donne l'article 11 de la Convention, est la liberté pour toute personne de s'unir à d'autres pour atteindre un but commun sans que l'État y fasse obstacle (voir, par exemple, *Cēsnieks c. Lettonie* (déc.), n° 56400/00, 12 décembre 2002).

21. La Cour rappelle aussi sa jurisprudence d'après laquelle la « liberté d'association », telle qu'elle est garantie par l'article 11 de la Convention, sous-entend un droit d'association négatif, c'est-à-dire un droit de ne pas s'associer (voir, par exemple, *Sigurður A. Sigurjónsson c. Islande*, 30 juin 1993, série A n° 264, *Chassagnou et autres c. France* [GC], nos 25088/94, 28331/95 et 28443/95, CEDH 1999-III, et *Sørensen et Rasmussen c. Danemark* [GC], nos 52562/99 et 52620/99, CEDH 2006-I). Il échet donc de déterminer si un requérant a effectivement été affilié, contre son gré, à une « association » relevant de la disposition précitée.

22. À cet égard, la Cour rappelle que l'article 11 § 1 de la Convention n'offre une protection qu'en ce qui concerne les associations privées et les syndicats, mais non en ce qui concerne les institutions officielles (*Sigurður A. Sigurjónsson*, précité, § 31 et, *mutatis mutandis, Mytilinaios et Kostakis c. Grèce*, (n° 29389/11, § 36, 3 décembre 2015). Sur ce point, elle rappelle que les institutions de la Convention ont déjà considéré que l'affiliation à un système de sécurité sociale obligatoire pour les membres d'une profession ne tombait pas sous le coup de l'article 11 de la Convention, en raison du

caractère public de ce système établi par la loi (*Bernstorff c. Allemagne*, n° 18431/91, décision de la Commission du 2 septembre 1992, non publiée).

23. Il en va de même pour les organes de régulation des professions libérales, établis par la loi, qui ont pour objectif de réguler et promouvoir les professions qu'ils représentent, tout en exerçant d'importantes fonctions de droit public pour la protection du public. Selon la Cour, ces organes ne peuvent être comparés à des syndicats, mais ils font partie intégrante des structures de l'État (voir, par exemple, *Le Compte, Van Leuven et De Meyere c. Belgique*, n^os^ 6878/75 et 7238/75, §§ 64-65, 23 juin 1981, pour ce qui est de l'Ordre des médecins ; *Revert et Legallais c. France*, n^os^ 14331/88 et 14332/88, p. 309, Décisions et rapport (DR) 62, concernant l'Ordre des architectes ; *A. et autres c. Espagne*, n° 13750/88, D.R. 66, p. 188, concernant les Ordres des avocats ; et *O.V.R. c. Russie* (déc.), n° 44319/98, CEDH 2001-V, concernant la Chambre régionale des notaires).

24. La Cour rappelle aussi que les requêtes relatives à l'affiliation à des associations d'étudiants des universités ont été rejetées au motif que ces associations, parties intégrantes des universités, fonctionnaient comme des moyens formels d'organiser la participation des étudiants à la gestion des universités, donc des institutions publiques (*Association X c. Suède*, n° 6094/73, décision de la Commission du 6 juillet 1977, p. 5, DR 9, et *Halfon c. Royaume-Uni*, n° 16501/90, décision de la Commission du 12 avril 1991).

25. Dans la présente affaire, la Cour constate que OYAK est l'organisme chargé de la gestion du régime d'assurances sociales complémentaire obligatoire pour les membres des forces armées en Turquie, établi sous les auspices du ministère de la Défense, et qu'il a été fondé et réglementé par une loi spécifique. Son but, à savoir fournir au personnel des forces armées des assurances et garanties adaptées à leurs métiers particuliers, différents de ceux des autres fonctionnaires, relève de la politique sociale de l'État. Ses organes décisionnels et ses gérants sont ordinairement désignés, conformément aux procédures prévues par la loi spécifique qui porte son nom, par les autorités ministérielles et militaires. Son contrôle financier est assuré par un audit officiel de l'État, comme tous les autres organes étatiques.

26. Ces éléments suffisent à la Cour pour considérer que OYAK est un organisme qui fait partie du système étatique de sécurité sociale des fonctionnaires et qui est destiné à une catégorie spécifique d'entre eux, à savoir les membres des forces armées.

27. Pour la Cour, le fait que OYAK soit autonome financièrement et que ses relations avec des tiers relèvent du droit privé dans le cadre de ses activités commerciales et industrielles qui ont pour but de faire fructifier le capital constitué par les cotisations de ses adhérents n'a pas d'incidence en ce qu'il reste un organisme officiel et qu'il n'est pas une « association » selon les critères propres à l'article 11 de la Convention.

28. Dans ces conditions, la Cour conclut que le grief du requérant tombe en dehors du champ d'application de l'article 11 de la Convention et qu'il y a lieu de rejeter cette partie de la requête pour incompatibilité *ratione materiae* avec les dispositions de la Convention, conformément à l'article 35 §§ 3 et 4.

B. Sur le grief tiré de l'article 1 du Protocole nº 1 à la Convention

29. Le requérant se plaint aussi d'une violation de son droit au respect de ses biens, garanti par l'article 1 du Protocole nº 1 à la Convention, dans la mesure où la somme qui lui a été versée au titre de la retraite serait très inférieure à la somme qu'il aurait pu obtenir s'il avait été libre de faire fructifier lui-même l'équivalent du montant de ses cotisations sur les marchés financiers. L'article 1 du Protocole nº 1 se lit comme suit :

> « Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international.
>
> Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les États de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes. »

30. Le Gouvernement excipe du non-épuisement des voies de recours internes, au motif que le requérant n'a soumis ses griefs à aucune instance interne avant de les présenter à la Cour.

31. Le requérant répond qu'il doit être considéré comme dispensé d'épuiser les voies de recours internes, au motif que le Haut Tribunal militaire administratif, par des arrêts rendus en 1990 et en 2000, a rejeté pour défaut de fondement les prétentions d'autres adhérents de l'OYAK visant à percevoir des indemnités plus élevées.

32. La Cour ne juge pas nécessaire d'examiner l'exception soulevée par le Gouvernement, le grief étant en tout état de cause irrecevable pour les raisons indiquées ci-dessous.

33. La Cour rappelle d'abord que les principes qui s'appliquent généralement aux affaires concernant l'article 1 du Protocole nº 1 gardent toute leur pertinence en matière de prestations sociales. En effet, les droits découlant du versement de cotisations à des régimes de sécurité sociale constituent des droits patrimoniaux aux fins de l'article 1 du Protocole nº 1 (*Gaygusuz c. Autriche*, arrêt du 16 septembre 1996, §§ 39-41, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-IV). Toutefois, même à supposer que l'article 1 du Protocole nº 1 garantisse des prestations aux personnes qui ont cotisé à un régime de sécurité sociale, il ne saurait s'interpréter comme ouvrant à ces personnes droit à une pension d'un montant déterminé (voir, entre autres, *Kjartan Ásmundsson c. Islande*, nº 60669/00, § 39, CEDH 2004-IX, *Müller c. Autriche*, nº 5849/72, rapport de la Commission du 1er octobre 1975,

p. 25, DR 3, et *Skorkiewicz c. Pologne* (déc.), n° 39860/98, 1er juin 1999). L'article 1 du Protocole n° 1 exige, entre autres, qu'une ingérence de l'autorité publique dans la jouissance du droit au respect des biens soit proportionnée au but légitime poursuivi, c'est-à-dire ménager un juste équilibre entre les exigences de l'intérêt général de la communauté et les impératifs de la sauvegarde des droits fondamentaux de l'individu. Un tel équilibre n'est pas respecté si la personne concernée a dû subir une charge individuelle excessive (*Koufaki et Adedy c. Grèce* (déc.), nos 57665/12 et 57657/12, § 32, 7 mai 2013, et *Khoniakina c. Géorgie*, n° 17767/08, § 70, 19 juin 2012).

34. Comme les États parties à la Convention jouissent d'une marge d'appréciation assez ample lorsqu'il s'agit de déterminer leur politique sociale (*Koufaki et Adedy*, décision précitée, § 31, et la jurisprudence qui y est citée), il importe de se demander si le droit du requérant d'obtenir des prestations du régime de sécurité sociale en question a été enfreint d'une manière qui a porté atteinte à la substance même de ses droits à pension (*Domalewski c. Pologne* (déc.), n° 34610/97, CEDH 1999-V).

35. Par ailleurs, la Cour rappelle qu'une charge financière résultant de l'augmentation des impôts ou des contributions sociales peut porter atteinte aux droits garantis par l'article 1 du Protocole n° 1 si elle impose un fardeau excessif à la personne ou à l'entité concernée ou entrave substantiellement sa situation financière. Toutefois, il appartient en premier lieu aux autorités nationales de décider quels types d'impôts ou de contributions sociales doivent être collectés. Les décisions dans ce domaine impliquent d'ordinaire l'examen de questions politiques, économiques et sociales que la Convention laisse à la discrétion des États contractants, lesquels disposent dès lors d'une grande marge d'appréciation en la matière (*Balaz c. Slovaquie* (déc.), n° 60243/00, 16 septembre 2003).

36. En l'espèce, la Cour note que, en contrepartie des cotisations qu'il a versées à OYAK, le requérant a bénéficié de plusieurs garanties fournies par ce régime d'assurances sociales : il a joui, tout au long de sa carrière, de la protection d'une assurance décès-invalidité complémentaire à des conditions avantageuses ; il a cotisé à une retraite complémentaire à des conditions tellement favorables que la somme qu'il a perçue à la fin de sa carrière au titre de la retraite s'élevait, à elle seule, à près de quatre fois le montant ajusté des cotisations qu'il avait versées à OYAK ; il a bénéficié aussi de plusieurs crédits à la consommation à un taux avantageux par rapport à ceux du marché ; même s'il a choisi de ne pas mettre à profit ces possibilités, il a également disposé de droits à un crédit immobilier et à un crédit automobile, tous deux à des taux avantageux par rapport à ceux du marché.

37. Il ressort de ces constats que, s'agissant des prestations sociales qu'il a reçues en contrepartie des contributions qu'il avait versées, le requérant n'a subi aucune perte ni restriction, donc aucune charge individuelle

excessive, susceptible d'entraîner une atteinte à la substance de ses droits à pension. La Cour considère donc que la thèse du requérant selon laquelle il aurait pu obtenir une meilleure rente s'il avait pu faire fructifier lui-même le capital correspondant au montant de ses cotisations sur le libre marché financier s'analyse en une spéculation et se révèle, en tout état de cause, non pertinente en ce qui concerne les normes de l'article 1 du Protocole n° 1 applicables à un système de sécurité sociale de caractère public.

38. Par ailleurs, dans la mesure où le requérant semble se plaindre d'avoir été obligé de cotiser au système de sécurité sociale d'OYAK pendant sa carrière active, selon lui en violation de son droit de propriété, la Cour note que l'intéressé n'a aucunement démontré que ses cotisations – qui étaient clairement prévues par la loi et qui correspondaient en moyenne à environ 10 % de son salaire – lui ont imposé un fardeau financier excessif et qu'elles ont affecté substantiellement sa situation budgétaire au moment des versements.

39. Il s'ensuit que cette partie de la requête est manifestement mal fondée au sens de l'article 35 § 3 de la Convention et qu'elle doit être rejetée comme étant irrecevable, en application de l'article 35 § 4 de la Convention.

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

Déclare la requête irrecevable.

Fait en français puis communiqué par écrit le 17 mai 2018.

Stanley Naismith
Greffier

Robert Spano
Président