CONSEIL DE L'EUROPE

COUNCIL OF EUROPE

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

DEUXIÈME SECTION

DÉCISION

SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête n° 60608/00
présentée par Mehmet Emin YILDIZ ET AUTRES
contre la Turquie

La Cour européenne des Droits de l'Homme (deuxième section), siégeant le 26 avril 2005 en une chambre composée de :

MM. J.-P. COSTA, *président*,
A.B. BAKA,
R. TÜRMEN,
K. JUNGWIERT,
M. UGREKHELIDZE,
Mme D. JOČIENĖ,
M. D. POPOVIĆ, *juges*,

et de M. S. NAISMITH, *greffier adjoint de section*,

Vu la requête susmentionnée introduite le 17 juillet 2000,

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

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

Les requérants sont des ressortissants turcs. Le premier, M. Mehmet Emin Yıldız, est propriétaire du quotidien de diffusion nationale, *2000'de Yeni Gündem* (« En 2000, un nouvel ordre du jour »), publié à Istanbul. Il agit en son nom ainsi qu'en celui et pour le compte de la société à responsabilité limitée, *ADA Basın ve Yayıncılık Sanayi*, ayant son siège social à Istanbul et assurant la publication dudit quotidien.

Les autres requérants étaient employés par le quotidien *2000'de Yeni Gündem* à l'époque des faits. Ragıp Zarakolu était directeur général des publications et journaliste. Erdal Taş était rédacteur en chef. Kadri Kaya était directeur administratif et journaliste chargé de recueillir et suivre les informations régionales quotidiennes au sein du bureau local de Diyarbakır. Hüseyin Aykol, İsmail Göldaş et Veysel Kemal Sarısözen étaient éditorialistes. Mevlüt Bozkur était journaliste et représentant du journal à Diyarbakır. Enfin, Metin Dağ, İsmet Bakaç, Mehmet Burtakuçin, Naif Kılıç, Nevroz Kurt, Abdul Vahap Taş et Arslan Laleş étaient journalistes, correspondants pour le quotidien à Diyarbakır.

Les requérants sont représentés devant la Cour par Me Ö. Kılıç, avocat à Istanbul.

A. Les circonstances de l'espèce

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

Le 27 mai 2000 parut pour la première fois le quotidien *2000'de Yeni Gündem*.

Le 1er juin 2000, 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, l'introduction, la distribution et la vente du quotidien en question dans la région concernée.

Le 2 juin 2000, cette décision fut notifiée par courrier à M. Bozkur, représentant du quotidien à Diyarbakır. Cette lettre se lit ainsi :

> « Vu l'arrêté n° 1110 du 1er juin 2000 émanant de la préfecture de la région soumise à l'état d'urgence,
>
> L'introduction et la distribution du quotidien *2000'de Yeni Gündem* sont interdites à partir du 1er juin 2000 dans les départements qui restent soumis à l'état d'urgence (Dıyarbakır, Hakkari, Şırnak, Tunceli et Van), en vertu de l'article 1 du décret-loi n° 430 et de l'article 11 e) de la loi sur l'état d'urgence (...) »

La société *Birleşik Basın Dağıtım* (« Union Presse Distribution »), en charge de la distribution du quotidien *2000'de Yeni Gündem*, se vit de même communiquer cette interdiction à une date non précisée.

Le 3 juin 2000, Ragıp Zarakolu, directeur général des publications de *2000'de Yeni Gündem,* forma un recours gracieux contre l'arrêté préfectoral en cause. Il invoqua pour ce faire, l'atteinte à la liberté d'expression et d'information résultant de l'interdiction du quotidien litigieux. Il contesta de même la portée de cette interdiction qui s'étend, selon lui, au-delà de la région soumise à l'état d'urgence en faisant obstacle à l'introduction et à la distribution du quotidien dans les départements limitrophes. Son recours demeura cependant lettre morte.

B. Le droit et la pratique internes pertinents

1. La législation pertinente relative à la région soumise à l'état d'urgence en vigueur à l'époque des faits peut être consultée dans l'arrêt *Çetin et autres c. Turquie* (n°s 40153/98 et 40160/98, §§ 25-32, CEDH 2003-III (extraits)).

2. L'article 7 du décret-loi n° 285 promulgué le 10 juillet 1987 portant sur la préfecture de la région visée par l'état d'urgence, tel qu'il est modifié par le décret-loi n° 425 du 9 mai 1990, dispose qu'aucun acte administratif pris en application du décret-loi n° 285 ne peut être l'objet d'un recours en annulation.

3. L'article 8 du décret-loi n° 430 se lit ainsi :

> « La responsabilité pénale, financière ou civile (...) du préfet de la région de l'état d'urgence ou des préfets des départements dans ladite région ne saurait être mise en cause relativement à leurs décisions ou actes pris dans l'exercice des pouvoirs que leur confère le présent décret-loi, et aucune autorité judiciaire ne saurait être saisie à cette fin. Le droit des personnes de réclamer de l'Etat réparation des dommages injustifiés qu'elles ont subis est réservé. »

4. La partie pertinente de l'article 148 § 1 de la Constitution est ainsi libellée :

> « (...) Un recours en contrôle de constitutionnalité de forme et de fond ne peut pas être introduit devant la Cour constitutionnelle contre les décrets ayant force de loi adoptés pendant l'état d'urgence, l'état de siège et la guerre. »

5. La constitutionnalité de l'article 7 du décret-loi n° 285, tel qu'il a été modifié par le décret-loi n° 425 du 9 mai 1990, a été examinée par la Cour constitutionnelle. Aux termes de son arrêt rendu le 10 janvier 1991 et publié au *Journal officiel* du 5 mars 1992 :

> « Il n'est pas possible de concilier cette disposition avec le principe de l'état de droit (...) Le régime de l'état d'urgence ne constitue pas un régime arbitraire échappant à tout contrôle judiciaire. On ne peut pas douter que les actes individuels et réglementaires accomplis par les autorités compétentes sous l'état d'urgence doivent être soumis à un contrôle judiciaire. Le contraire de ce principe n'est pas envisageable dans des pays dirigés par un régime démocratique et fondés sur la liberté. Toutefois, la disposition litigieuse constitue un décret ayant force de loi qui ne peut pas être l'objet d'un contrôle de constitutionnalité (...) Partant, il y a lieu de rejeter le recours en annulation pour incompatibilité *ratione materiae* (*yetkisizlik*) (...) »

6. Quant à l'article 8 du décret-loi n° 430, par deux arrêts rendus les 3 juillet 1991 et 26 mai 1992 publiés dans le *Journal officiel* des 8 mars 1992 et 18 décembre 1993 respectivement, la Cour constitutionnelle a confirmé sa jurisprudence suscitée et rejeté le recours en annulation pour incompatibilité *ratione materiae*.

7. Aux termes de l'article 8 de la loi sur la presse n° 5680 du 15 juillet 1950, tel que modifié par l'article 143/1 de la loi du 29 novembre 1960 :

> « La sortie d'un journal n'est pas soumise à autorisation. Toutefois, il est obligatoire de donner une déclaration portant :

> 1. le nom, le sujet de publication, les périodes auxquelles il [le journal] sortira et le lieu d'administration,
>
> 2. les noms, prénoms, nationalités et adresses du propriétaire [du journal] et s'il existe de l'autre directeur responsable ou des autres directeurs ou de leurs représentants légaux. S'il s'agit d'une personne morale, il est joint à cette déclaration le contrat d'association ou l'acte de fondation ou un exemplaire certifié des statuts de l'association (...) »

Cette loi a été abrogée par la loi n° 5187 du 9 juin 2004, publiée au *Journal officiel* le 26 juin 2004.

GRIEFS

1. Invoquant l'article 6 §§ 1 et 2 de la Convention, les requérants allèguent avoir été privés de la possibilité de faire entendre leur cause par un tribunal indépendant et impartial. Ils prétendent en outre que, dépourvue de fondements juridiques, l'interdiction de diffusion prise à l'encontre du quotidien *2000'de Yeni Gündem* revêt un caractère discrétionnaire et contrevient donc au respect de la présomption d'innocence.

2. Les requérants soutiennent que l'arrêté préfectoral pris par le préfet de la région soumise à l'état d'urgence est dépourvu de fondement juridique et porte atteinte à l'article 7 de la Convention.

3. Les requérants se plaignent d'une ingérence injustifiée dans l'exercice de leur droit de communiquer des informations ou des idées résultant de l'interdiction de l'introduction et de la distribution du quotidien en question dans la région soumise à l'état d'urgence. Ils invoquent à cet égard les articles 9 et 10 de la Convention combinés avec l'article 14.

4. Les requérants soutiennent que l'impossibilité d'exercer un recours contre la décision du préfet de la région soumise à l'état d'urgence contrevient au droit à un recours effectif garanti par l'article 13 de la Convention.

5. Invoquant l'article 14, combiné avec les articles 6, 9, 10, 13 de la Convention ainsi que 1 du Protocole n° 1, les requérants soutiennent que l'arrêté préfectoral interdisant l'introduction et la distribution du quotidien en cause dans la région soumise à l'état d'urgence est le reflet d'une politique de discrimination régionale et ethnique.

6. Les requérants estiment par ailleurs avoir subi un préjudice matériel et financier résultant pour l'essentiel de la diminution des ventes, de la perte de marchés publicitaires et de la perte de revenus professionnels causées par l'interdiction dont a fait l'objet le quotidien. Ils estiment dès lors que l'arrêté préfectoral porte atteinte à leur droit au respect de leurs biens au sens de l'article 1 du Protocole n° 1.

7. Enfin, se fondant sur les mêmes faits, les requérants allèguent la violation des articles 1, 17 et 18 de la Convention.

EN DROIT

Les requérants soutiennent que l'interdiction d'introduire et diffuser le quotidien *2000'de Yeni Gündem* dans la région soumise à l'état d'urgence porte atteinte aux articles 1, 6, 7, 9, 10, 13, 14, 17 et 18 de la Convention ainsi qu'à l'article 1 du Protocole n° 1.

A. Qualité de victime des requérants

Rappelant l'article 34 de la Convention, le Gouvernement soutient qu'hormis Mehmet Emin Yıldız, Erdal Taş et Mevlüt Bozkur, les requérants ne sauraient prétendre à la qualité de victime puisqu'ils ne peuvent être considérés, au regard du droit national, comme employés par le quotidien litigieux. A cet égard, il souligne qu'en vertu de l'article 8 de la loi sur la presse, toute personne travaillant au sein d'un bureau représentatif d'un journal doit soumettre aux autorités civiles une déclaration portant mention de son identité, adresse ainsi que de toute inculpation ou condamnation pénale. Or, selon le Gouvernement, dans le cas d'espèce, seul Mevlüt Bozkur aurait satisfait à cette formalité ; les autres requérants – Kadri Kaya, Metin Dağ, Mehmet Burtakuçin, Arslan Laleş, İsmet Bakaç, Naif Kılıç, Nevroz Kurt et Abdul Vahap Taş – ne fournissant aucun document attestant qu'ils étaient employés par le bureau local du quotidien.

Les requérants réfutent les arguments du Gouvernement et soutiennent notamment que la formalité en question ne concerne que les propriétaires de journaux, les rédacteurs en chef ou leurs représentants légaux.

La Cour rappelle en premier lieu 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, *Tanrikulu, Çetin, Kaya et autres c. Turquie* (déc.), nos 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 son propriétaire, M. Yıldız, ne saurait prêter à controverse.

Ensuite, la Cour relève que la disposition législative sur laquelle se fonde le Gouvernement pour contester la qualité de victime à Kadri Kaya, Metin Dağ, Mehmet Burtakuçin, İsmet Bakaç, Naif Kılıç, Nevroz Kurt, Abdul Vahap Taş et Arslan Laleş impose une formalité déclarative uniquement aux propriétaires, directeurs responsables ou représentants légaux d'un journal. Or, en l'espèce, ces requérants étaient, à l'époque concernée, journalistes

correspondants à Diyarbakır pour le quotidien, de sorte qu'ils n'étaient pas soumis à la formalité déclarative en question. Constatant que leur fonction de communication des informations s'avérait directement concernée par l'interdiction litigieuse, la Cour estime que chacun peut être considéré comme victime d'une ingérence dans l'exercice de son droit garanti par l'article 10 de la Convention (voir *Tanrikulu, Çetin, Kaya et autres*, précitée).

Enfin, la Cour estime qu'il n'est pas nécessaire d'examiner séparément le cas des autres requérants, journalistes et éditorialistes au sein du quotidien.

L'exception préliminaire du Gouvernement ne saurait ainsi être retenue.

B. Bien-fondé

1 Grief tiré de l'article 10

Les requérants soutiennent que l'interdiction de l'introduction et de la distribution du quotidien *2000'de Yeni Gündem* dans la région soumise à l'état d'urgence constitue une ingérence injustifiée dans l'exercice de leur droit à la liberté de communiquer des informations ou des idées en violation de l'article 10 de la Convention, aux termes duquel :

> « 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 (...)
>
> 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 la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime (...) »

Le Gouvernement soutient que l'ingérence litigieuse était prévue par la loi, à savoir par l'article 11 e) de la loi n° 2935 relative à l'état d'urgence, et poursuivait le but légitime de protection de la sécurité nationale, de la sûreté publique et de la paix sociale. Eu égard à la situation sensible régnant dans l'est de la Turquie, cette ingérence s'avérait en outre nécessaire. En effet, selon lui, les articles publiés dans le journal litigieux devaient être considérés comme susceptibles d'inciter à plus de violence dans la région.

A cet égard, il rappelle que la liberté d'expression, telle que garantie par l'article 10 de la Convention, n'a pas un caractère absolu, mais doit s'exercer dans le cadre défini par une société démocratique ; cadre dans lequel l'intégrité territoriale a une importance particulière. Eu égard au caractère sensible des équilibres sociaux dans la région et à la terreur suscitée par le PKK dans la population locale, le Gouvernement estime que les craintes des autorités nationales étaient compréhensibles.

Se référant à la jurisprudence de la Cour, il estime par ailleurs que la nature et la lourdeur des peines sont également des éléments à prendre en compte lors de l'examen de la proportionnalité de l'ingérence. Enfin, il soutient que seul le juge national, en mesure de comprendre les nuances de sa langue, est à même d'évaluer et apprécier les circonstances de l'ingérence.

Les requérants contestent les arguments du Gouvernement et soutiennent que l'ingérence en cause ne saurait être perçue comme nécessaire dans une société démocratique. En particulier, il souligne qu'à l'époque des faits, la région en question n'était plus le théâtre d'affrontements et que les articles publiés dans leur journal, loin d'inciter à la violence, appelaient à y mettre fin.

La Cour estime, à la lumière de l'ensemble des arguments des parties, que ce grief pose de sérieuses questions de fait et de droit qui ne peuvent être résolues à ce stade de l'examen de la requête, mais nécessitent un examen au fond ; il s'ensuit que ce grief ne saurait être déclaré manifestement mal fondé, au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. Aucun autre motif d'irrecevabilité n'a été relevé.

2. Grief tiré de l'article 13

Les requérants soutiennent que l'impossibilité d'exercer un recours contre la décision du préfet de la région soumise à l'état d'urgence contrevient au droit à un recours effectif garanti par l'article 13 de la Convention, en vertu duquel :

> « 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. »

Le Gouvernement soutient que les autorités nationales doivent pouvoir prendre des précautions contre les actions tendant à la destruction de l'ordre démocratique de l'Etat, des droits et libertés fondamentaux et de l'ordre public. En outre, il souligne qu'en vertu de l'article 8 du décret-loi n° 430, les décisions du préfet de la région soumise à l'état d'urgence peuvent faire l'objet d'un recours en indemnisation.

Il rappelle par ailleurs que l'état d'urgence a été totalement aboli fin novembre 2002.

Les requérants réfutent les affirmations du Gouvernement.

La Cour estime, à la lumière de l'ensemble des arguments des parties, que ce grief pose de sérieuses questions de fait et de droit qui ne peuvent être résolues à ce stade de l'examen de la requête, mais nécessitent un examen au fond ; il s'ensuit que ce grief ne saurait être déclaré manifestement mal fondé, au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. Aucun autre motif d'irrecevabilité n'a été relevé.

3. Griefs tirés des articles 1, 6, 7, 9, 14, 17 et 18 de la Convention et 1 du Protocole n° 1

Se fondant sur les mêmes faits, les requérants allèguent une violation des articles 1, 6, 7, 9, 14, 17 et 18 de la Convention ainsi que de l'article 1 du Protocole n° 1.

La Cour constate que les griefs tels que formulés au regard des articles 6, 7, 9 et 14 de la Convention et de l'article 1 du Protocole n° 1 constituent les différents aspects de l'ingérence litigieuse et sont donc assimilés aux griefs principaux, tirés des articles 10 et 13 de la Convention.

Enfin, s'agissant des griefs tirés des articles 1, 17 et 18 de la Convention, la Cour relève que les requérants n'apportent aucune précision et que leur argumentation apparaît à cet égard nullement étayée. Il s'ensuit que cette partie de la requête est manifestement mal fondée et doit être rejetée en application de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

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

Déclare recevables, tous moyens de fond réservés, les griefs des requérants tirés de l'atteinte à leur droit de communiquer des informations ou des idées, et de l'absence d'une voie de recours effective ;

Déclare la requête irrecevable pour le surplus.

S. NAISMITH
Greffier adjoint

J. P. COSTA
Président

ANNEXE

Liste des requérants

1. *ADA Basın ve Yayıncılık Sanayi*, société à responsabilité limitée, ayant son siège social à Istanbul, prise en la personne de son représentant légal, Mehmet Emin Yıldız.
2. Mehmet Emin Yıldız, né en 1951, résidant en Allemagne, propriétaire du journal *2000'de Yeni Gündem*.
3. Ragıp Zarakolu, né en 1948, résidant à Istanbul, directeur de la publication et journaliste pour le quotidien *2000'de Yeni Gündem*.
4. Erdal Taş, né en 1974, résidant à Istanbul, rédacteur en chef du quotidien *2000'de Yeni Gündem*.
5. Hüseyin Aykol, né en 1956, résidant à Istanbul, journaliste pour le quotidien *2000'de Yeni Gündem*.
6. Metin Dağ, né en 1977, résidant à Diyarbakır, journaliste correspondant pour le quotidien *2000'de Yeni Gündem*.
7. İsmail Göldaş, né en 1950, résidant à Istanbul, journaliste et membre du comité d'édition du quotidien *2000'de Yeni Gündem*.
8. Veysi Kemal Sarısözen, né en 1944, résidant à Istanbul, journaliste pour le quotidien *2000'de Yeni Gündem*.
9. İsmet Bakaç, né en 1970, résidant à Diyarbakır, journaliste correspondant pour le quotidien *2000'de Yeni Gündem*.
10. Mevlüt Bozkur, né en 1977, résidant à Diyarbakır, journaliste correspondant pour le quotidien *2000'de Yeni Gündem*.
11. Mehmet Burtakuçin, né en 1975, résidant à Diyarbakır, journaliste pour le quotidien *2000'de Yeni Gündem*.
12. Kadri Kaya, né en 1958, résidant à Diyarbakır, directeur administratif du quotidien *2000'de Yeni Gündem*.
13. Naif Kılıç, né en 1976, résidant à Diyarbakır, journaliste correspondant pour le quotidien *2000'de Yeni Gündem*.
14. Nevroz Kurt, né en 1979, résidant à Diyarbakır, journaliste correspondant pour le quotidien *2000'de Yeni Gündem*.
15. Arslan Laleş, née en 1978, résidant à Diyarbakır, journaliste correspondante pour le quotidien *2000'de Yeni Gündem*.
16. Abdul Vahap Taş, né en 1978, résidant à Diyarbakır, journaliste correspondant pour le quotidien *2000'de Yeni Gündem*.