

TROISIÈME SECTION
DÉCISION
SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête n° 34478/97
présentée par FENER RUM ERKEK LISESI VAKFI
contre la Turquie

La Cour européenne des Droits de l'Homme (troisième section), siégeant le 8 juillet 2004 en une chambre composée de :

MM. G. RESS, *président*,

I. CABRAL BARRETO,

L. CAFLISCH,

R. TÜRMEEN,

J. HEDIGAN,

M^{me} H.S. GREVE,

M. K. TRAJA, *juges*,

et de M. V. BERGER, *greffier de section*,

Vu la requête susmentionnée introduite devant la Commission européenne des Droits de l'Homme le 25 novembre 1996,

Vu l'article 5 § 2 du Protocole n° 11 à la Convention, qui a transféré à la Cour la compétence pour examiner la requête,

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

La requérante, Fener Rum Erkek Lisesi Vakfi, est une fondation de droit turc qui a pour tâche de poursuivre l'éducation dans le lycée grec de Fener, à Istanbul. Son statut est en conformité avec les dispositions du Traité de Lausanne concernant la protection des anciennes fondations assurant des services publics pour les minorités religieuses. Elle est représentée devant la Cour par M^e Gülten Alkan, avocate au barreau d'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.

1. L'acquisition des biens immobiliers

La requérante est l'une des fondations créées sous l'Empire ottoman. Après la proclamation de la République, son statut fut régi par la loi n° 2762 du 13 juin 1935,

en vertu de laquelle elle obtint la personnalité morale. En 1936, conformément à l'article 44 de cette loi, la requérante présenta sa déclaration indiquant ses objectifs et ses biens immobiliers.

Le 10 octobre 1952, la requérante acquit, par donation, la propriété d'une partie d'un immeuble sis à Istanbul. L'acquisition s'appuya sur un document, daté du 3 octobre 1952, fourni par la préfecture d'Istanbul. Il était délivré en vertu de la loi n° 2644 du 22 décembre 1934 sur le registre foncier et mentionnait explicitement que la requérante était une personne morale et habilitée à acquérir des biens immobiliers. Le 16 décembre 1958, la fondation requérante acquit, par achat, la copropriété d'une autre partie du même immeuble. Cette acquisition s'appuya elle aussi sur un document semblable, daté du 11 janvier 1958, fourni par la préfecture d'Istanbul. Les titres de copropriétaire de la requérante furent inscrits sur le registre foncier.

2. Les procédures devant les juridictions nationales

Le 15 juillet 1992, le Trésor Public introduisit un recours devant le tribunal de grande instance de Beyoğlu (Istanbul) («le tribunal de grande instance») en radiation du registre foncier du titre de propriété en cause. Il soutint que le statut de la requérante ne l'habilitait pas à acquérir des biens immobiliers. Il fit valoir que l'immeuble en question n'était pas mentionné dans la déclaration de 1936 alors que celle-ci était considérée comme l'acte de fondation de ces établissements selon la jurisprudence antérieure de la Cour de cassation. Il demanda donc la réinscription de l'ancien propriétaire de l'immeuble comme titulaire de la copropriété.

Devant le tribunal de grande instance, la requérante s'opposa à la qualification attribuée aux déclarations de 1936 par le Trésor public. Elle soutint notamment que ces déclarations étaient exigées par l'État pour constater les patrimoines et revenus des fondations et, en tant que telles, ne pouvaient être considérées comme l'acte de fondation de l'établissement.

Par un jugement du 7 mars 1996, le tribunal de grande instance, conformément à la demande du Trésor Public, ordonna, d'une part, la radiation du registre foncier du nom de la requérante comme copropriétaire et, d'autre part, la réinscription des titres de propriété au nom des anciens propriétaires. Le tribunal de grande instance, conformément à la jurisprudence des chambres civiles réunies de la Cour de cassation établie le 8 mai 1974, considéra que les fondations, qui appartenaient aux minorités religieuses telle que définies par le Traité de Lausanne et qui n'avaient pas indiqué dans leur statut leur capacité d'acquérir des biens immobiliers, ne pouvaient ni acheter des immeubles ni en accepter en tant que donataire. Dans ce cas, les biens immobiliers de ces fondations étaient limités à ceux figurant dans leur statut, devenu définitif par leur déclaration des biens faite en 1936. Le tribunal constata que la requérante relevait de cette catégorie de fondations et qu'elle ne pouvait acquérir de biens immobiliers.

Le 17 avril 1996, la requérante se pourvut en cassation. Dans ses moyens, elle invoqua son droit au respect de ses biens tel que consacré par l'article 1 du Protocole n° 1. Son pourvoi en cassation fut rejeté le 11 juin 1996.

Le 9 décembre 1996, la Cour de cassation rejeta le recours introduit par la requérante en rectification de l'arrêt du 11 juin 1996.

Le 16 octobre 2000, la requérante demanda à la Direction générale des fondations (« la Direction ») de modifier son statut. Elle sollicita l'établissement d'un nouvel acte de fondation qui octroie la compétence d'acquérir des biens immobiliers. La demande fut rejetée le 20 octobre 2000. Dans les motifs de sa décision, la Direction, invoquant l'arrêt des chambres civiles réunies de la Cour de cassation du 8 mai 1974, considéra que les déclarations de 1936 présentées à la Direction par les fondations de communautés, tiennent lieu d'«actes de fondation » de ces établissements et qu'il n'est pas question de modifier ces statuts, pour des raisons d'ordre public.

B. Le droit et la pratique internes pertinents

Jusqu'en 1912, les fondations (« *vakıf* ») n'étaient pas reconnues en tant que personne morale dans le système juridique de l'Empire ottoman. Dépourvues de personnalité juridique, elles faisaient enregistrer leurs immeubles au registre foncier au nom de personnes saintes qui étaient décédées ou au nom de personnes vivantes auxquelles ils accordaient leur confiance. La loi du 16 février 1328 de l'Hégire (1912), reconnaissant le droit de propriété des fondations, a ainsi reconnu leur personnalité morale. En vertu de cette loi, les fondations ont enregistré leurs biens immobiliers sur le registre foncier.

Suite à l'avènement de la République en 1923, le code civil ainsi que la loi n° 864 sur la mise en vigueur et l'application du code civil sont entrés en vigueur le 4 octobre 1926. L'article 8 de la loi n° 864 disposait :

« Il sera promulgué une loi spéciale régissant le fonctionnement des fondations établies avant l'entrée en vigueur du code civil.

Les établissements fondés après l'entrée en vigueur du code civil sont soumis aux dispositions du code civil. »

Ainsi, la loi n° 2762 a été promulguée le 13 juin 1935 et a reconnu la personnalité morale des fondations créées sous l'Empire ottoman. En revanche, le statut juridique des «*vakıf*» fondés à une date postérieure à l'entrée en vigueur du code civil du 4 octobre 1926 fut soumis à ce dernier.

La loi n° 2762 a imposé l'obligation pour les fondations qui ont été transférées à ce jour de l'Empire ottoman, d'inscrire leurs biens immobiliers au registre foncier. A cette fin, son article transitoire prévoyait :

« A. Les représentants (...) des fondations qui n'ont pas rendu compte à la Direction générale des fondations (...) sont obligés de lui présenter une déclaration [« *beyanname* »] indiquant la nature, les sources des revenus, les dépenses, la quantité et la qualité des revenus et des dépenses de l'année précédente (...) de la fondation, dans un délai de trois mois à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi. (...) »

De son côté, la loi n° 2644 sur le registre foncier du 29 décembre 1934 dispose dans son article 2 :

« Les personnes morales, pour pouvoir effectuer des opérations au registre foncier, doivent solliciter de l'autorité supérieure du district où se trouve leurs sièges sociaux ou ceux de leurs agences, la délivrance d'une attestation indiquant leurs capacités d'acquérir des biens immobiliers et la compétence du représentant de la personne morale de procéder à de telles transactions. (...) »

Dans sa jurisprudence établie le 8 mai 1974, la Cour de cassation a décidé que les déclarations faites en 1936 devaient être considérées comme les actes de fondation des «*vakıf*» précisant leur statut. En l'absence d'une clause explicite dans celles-ci, ces fondations ne pouvaient acquérir d'autres biens immobiliers que ceux figurant sur la déclaration. La Cour de cassation semble considérer que l'acquisition par les fondations de ce type des biens immobiliers en supplément à ceux figurant dans leur statut peut constituer une menace pour la sécurité nationale. Elle déclara :

« Sont interdites les acquisitions des biens immobiliers par les personnes morales constituées par les non-Turcs. Dans le cas où leurs capacités d'acquérir des biens immobiliers ne seraient pas interdites, il est évident que, du fait que les personnes morales ont plus de force que les personnes physiques, l'État sera exposé à des dangers divers. »

Depuis, la Direction générale des fondations intente des actions civiles afin de faire annuler les nouvelles acquisitions faites par des fondations de ce type.

Enfin, la loi n° 4778 du 2 janvier 2003 a ajouté une disposition à l'article 1^{er} de la loi n° 2762, selon laquelle les fondations créées par les minorités religieuses sont habilitées à acquérir la propriété de biens immobiliers sous le contrôle de la Direction.

GRIEFS

La requérante se plaint que les tribunaux ont décidé d'annuler un titre de copropriété inscrit à son nom au registre foncier. Elle prétend que la législation et son interprétation par les juridictions nationales se résument en l'incapacité d'acquérir des biens immobiliers pour des fondations appartenant à des minorités religieuses au sens du Traité de Lausanne. Elle estime que cette incapacité constitue une discrimination par rapport aux autres fondations. Elle invoque à ces égards l'article 1 du Protocole n° 1 et l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1.

EN DROIT

1. Invoquant l'article 1 du Protocole n° 1, la requérante se plaint que la législation sur les fondations et son interprétation par les tribunaux nationaux ont porté atteinte à son droit au respect de ses biens.

L'article 1 du Protocole n° 1 dispose :

« 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. »

a) *Recevabilité*

Le Gouvernement soulève une exception de non-épuisement des voies de recours internes. Il fait valoir que si la requérante n'était pas habilitée à acquérir des biens immobiliers du fait de son statut tel que défini dans son acte de fondation, celle-ci avait la possibilité d'introduire un recours afin de modifier cet acte et d'y insérer une clause lui permettant d'acquérir des biens immobiliers. Il avance que ce recours en modification, connu sous le nom de « *vakıf senedinin değiştirilmesi davası* », était un recours effectif et adéquat que la requérante devrait épuiser avant de saisir la Cour.

La requérante conteste cette thèse.

La Cour constate que la requête de la requérante adressée à la Direction générale des fondations en vue de la modification de son acte de fondation pour y inclure une clause octroyant l'acquisition des biens immobiliers, a été rejeté. Se référant à l'arrêt de la Cour de cassation du 8 mai 1974, la Direction a considéré que les déclarations de 1936 tiennent lieu d'actes de fondation et que leur modification n'est pas possible dans la mesure où elle concerne l'ordre public. Aux fins d'une application souple de l'article 35 § 1 de la Convention, la Cour considère dès lors que la pratique établie en Turquie à partir de l'arrêt du 8 mai 1974 de la Cour de cassation est de nature à exonérer la partie requérante d'épuiser la voie de recours interne inadéquate signalée par le Gouvernement. Elle est d'avis que la requérante n'était pas tenue d'exercer ce recours qui, bien que théoriquement de nature à constituer un recours efficace, n'offrait pas en réalité la chance de redressement de la violation alléguée (voir, *mutatis mutandis*, *Ernst et autres c. Belgique*, (déc), n° 33400/96).

La Cour rejette dès lors l'exception du Gouvernement.

b) Bien-fondé

Le Gouvernement maintient que les fondations de toute sorte ne peuvent acquérir des biens immobiliers que dans les limites de leurs statuts. Il fait valoir ensuite que si la requérante n'était pas habilitée à acquérir des biens immobiliers, cela doit être considéré comme une conséquence du fait qu'elle ne s'était pas réservée, dans sa déclaration de 1936, la capacité juridique d'acquérir d'autres biens immobiliers par l'achat et par donation. Par conséquent, l'acquisition de biens immobiliers par la fondation aurait constitué un acte qui outrepasserait ses capacités juridiques, et les juridictions nationales auraient eu la tâche de protéger l'intérêt public en annulant l'acquisition dénuée de fondement juridique. A ces égards, se référant à l'arrêt *Schenk c. Suisse* (arrêt du 12 juin 1988, série A n° 140, §§ 45-46), le Gouvernement soutient que les juges nationaux ont une compétence au premier chef pour l'application de la législation en respectant la sécurité juridique des personnes par rapport à l'intérêt public.

La requérante s'oppose à ces arguments. Elle relève que, dans les déclarations de 1936 (qui consistent en des formulaires imprimés), il n'existe pas une question sur la capacité juridique de la fondation d'acquérir des biens immobiliers et que les gérants de la fondation ne pouvaient ajouter une mention supplémentaire aux questions posées dans celle-ci. Elle fait observer en outre que, entre les années 1936 et 1974, ses acquisitions d'immeubles s'appuyaient sur les autorisations délivrées par les préfetures au nom de l'État, qui reconnaissaient clairement sa capacité

juridique d'acquérir des biens immobiliers. La requérante avance par conséquent que le revirement jurisprudentiel de la Cour de cassation en 1974 était basé sur une politique discriminatoire envers les fondations établies par des minorités religieuses.

A la lumière des arguments des parties, la Cour estime que ce grief pose des problèmes de fait et de droit qui nécessitent un examen au fond. Il s'ensuit que cette partie de la requête ne saurait être déclarée manifestement mal fondée au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. La Cour constate en outre qu'il ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité.

2. Invoquant l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1, la requérante se plaint de ce que l'incapacité d'acquérir des biens immobiliers se résume en une discrimination envers les autres fondations.

L'article 14 est ainsi libellé :

« La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. »

Le Gouvernement a communiqué à la Cour une copie de l'autorisation d'acquérir des biens immobiliers accordée à une fondation appartenant à la minorité arménienne qui avait explicitement déclaré sa capacité d'acquérir d'autres biens immobiliers dans son acte de fondation. Il avance que les capacités juridiques de chaque fondation, que celle-ci soit créée avant ou après la République, sont limitées par son acte de fondation. A cet égard, il soutient que l'annulation de la propriété de la requérante n'était nullement basée sur une discrimination quelconque, mais sur son statut tel que défini par sa déclaration de 1936 qui tient lieu d'acte de fondation.

La requérante soutient que les dispositions légales qui régissent le fonctionnement des fondations ne révèlent aucune discrimination entre les fondations créées par les musulmans et celles créées par les non-musulmans, mais que la discrimination résulte de la pratique. Elle fait valoir que la discrimination remonte à l'arrêt du 8 mai 1974 de la Cour de cassation qui a attribué le statut d' «acte de fondation» aux déclarations faites en 1936.

A cet égard la requérante conteste la pertinence de l'exemple soumis par le Gouvernement à propos de l'autorisation accordée à une fondation minoritaire d'acquérir de biens immobiliers et avance que la dite fondation s'est constituée conformément au code civil après la proclamation de la République et que de ce point de vue, les deux fondations n'ont rien de commun.

A la lumière des arguments des parties, la Cour estime que cette partie du grief pose des problèmes de fait et de droit qui nécessitent un examen au fond. Il s'ensuit qu'elle ne saurait être déclarée manifestement mal fondée au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. La Cour constate en outre qu'il ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité.

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

Déclare la requête recevable, tous moyens de fond réservés.

Vincent BERGER Georg RESS
Greffier Président
DÉCISION FENER RUM ERKEK LİSESİ VAKFI c. TURQUIE

DÉCISION FENER RUM ERKEK LİSESİ VAKFI c. TURQUIE

(Source: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?action=html&documentId=683071&portal=hbkm&source=externalbydocnumber&table=F69A27FD8FB86142BF01C1166DEA398649>)